



# REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Lcdo. Lenín Moreno Garcés  
Presidente Constitucional de la República

## EDICIÓN CONSTITUCIONAL

**Año I - Nº 22**

**Quito, martes 5 de  
diciembre de 2017**



### SUMARIO:

**ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA**  
**DIRECTOR**

Quito: Avenida 12 de Octubre  
N23-99 y Wilson  
Segundo Piso

Oficinas centrales y ventas:  
Telf. 3941-800  
Exts.: 2301 - 2305

Sucursal Guayaquil:  
Av. 9 de Octubre Nº 1616 y Av. Del Ejército  
esquina, Edificio del Colegio de Abogados  
del Guayas, primer piso. Telf. 252-7107

Suscripción anual:  
US\$ 400 + IVA para la ciudad de Quito  
US\$ 450 + IVA para el resto del país

Impreso en Editora Nacional

2340 páginas

TOMOS I, II, III, IV, V, VI, VII,  
VIII, IX, X, XI, XII, XIII

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

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

Págs.

#### CORTE CONSTITUCIONAL DE ECUADOR:

##### SENTENCIAS:

342-17-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Jaime Guillermo Talbot Dueñas .....	2
343-17-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Gustavo Enrique Villacis Rivas .....	25
345-17-SEP-CC Acéptense las acciones extraordinarias de protección presentadas por el abogado Jaime Cevallos Álvarez y otro .....	52
346-17-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Juan Pablo Flores Chávez y otra .....	91
348-17-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Xavier Emiliano Oquendo Pólit .....	108
349-17-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria planteada por el señor Gil Pio Quinto Estacio Torres .....	127
350-17-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección propuesta por el Contralmirante Fernando Noboa Rodas .....	157
351-17-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Boris Bonilla Vivanco .....	175

## TOMO XIII

Guayaquil, 11 de octubre del 2017

**SENTENCIA N.º 342-17-SEP-CC**

**CASO N.º 1699-16-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El señor Jaime Guillermo Talbot Dueñas en calidad de gerente general y representante legal de la compañía “BANCO DEL AUSTRO S.A”, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 5 de mayo de 2016, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca y en contra del auto de 12 de julio de 2016, dictado por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en el conocimiento del recurso extraordinario de casación N.º 366-2016.

El 17 de agosto de 2016, la Secretaría General del Organismo certificó de conformidad con lo establecido en el artículo 13 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en relación con la causa N.º 1699-16-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional las juezas y juez constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante resolución N.º 004-2016-CCE adoptada por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos, como jueza constitucional.



Mediante auto de 2 de marzo de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por la jueza constitucional Wendy Molina Andrade y los jueces constitucionales Francisco Butiñá Martínez y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1699-16-EP.

Mediante providencia de 31 de mayo de 2017, la jueza constitucional Marien Segura Reascos, jueza sustanciadora de la causa en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador en sesión ordinaria de 15 de marzo de 2017, avocó conocimiento de la causa N.º 1699-16-EP.

### **De la solicitud y sus argumentos**

El señor Jaime Guillermo Talbot Dueñas en calidad de gerente general del Banco del Austro S.A., presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 5 de mayo de 2016, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca y respecto del auto de 12 de julio de 2016, emitido por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

Al respecto, indicó que si bien las autoridades jurisdiccionales nacionales analizaron el cargo de indebida aplicación del artículo 273 del Código Tributario, no lo hicieron de una manera motivada, incurriendo de esta manera en una inobservancia a su obligación de motivar sus decisiones; toda vez, que los operadores de justicia nacionales, en su análisis del cargo antes referido, no realizaron un estudio sobre el contenido del artículo 273 del Código Tributario, lo que trajo consigo que la decisión en cuestión no sea lógica.

A su vez, el legitimado activo considera que en el auto dictado por la Sala de la Corte Nacional de Justicia, existe un error de congruencia, que afecta la validez del mismo, por cuanto se justifica la improcedencia de la causal 1 respecto de la indebida aplicación del artículo 273 del Código Tributario utilizando argumentos que se relacionan con el artículo 17 del mismo Código.

Además, manifiesta que la Casación es un recurso extraordinario y que tradicionalmente ha sido considerado formal, lo cual no es óbice para que se



inadmita el conocimiento del fondo del caso y se declare su improcedencia por el presunto incumplimiento de formalidades no sustanciales.

Expone el accionante que el artículo 3 numeral 1 de la entonces vigente Ley de Casación, determina las causales en las cuales puede fundamentarse un recurso extraordinario de casación, siendo estas las relacionadas con la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación, no estableciéndose la obligación del recurrente de indicar cuál prescripción normativa es la que debió ser aplicada por los operadores de justicia de instancia.


En aquel sentido, el accionante considera que la sala define como uno de los motivos de la inadmisión, el incumplimiento por parte del recurrente de unos requisitos de forma que no están definidos en la Ley de Casación, sino que son lineamientos que la doctrina ha desarrollado para garantizar la eficacia del litigio en materia de casación.

Por otro lado, indicó que la sentencia que recurrió ante la Corte Nacional de Justicia, fue la emitida el 5 de mayo de 2016, por parte del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca, la cual manifiesta vulneró su derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Manifiesta el accionante que en el marco de un Estado constitucional de derechos y justicia, la administración tributaria como parte esencial del Estado, está sujeta a los mandatos de la Constitución y debe actuar e interpretar las normas constitucionales y legales conforme la Constitución.

Expone el legitimado activo, que en el caso *sub judice*, la sentencia antes referida vulnera el derecho a la seguridad jurídica, al confirmar la interpretación realizada por el Servicio de Rentas Internas respecto del contenido y alcance de la prescripción normativa contenida en el 17 del Código del Tributario.

En este sentido, señala el accionante que la decisión dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca el 5 de mayo de 2016,



se encuentra sustentada en una interpretación extensiva del artículo 17 del Código Tributario.

### **Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial**

Del contenido de la argumentación constante en la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por Jaime Guillermo Talbot Dueñas en calidad de gerente general y representante legal de la compañía “BANCO DEL AUSTRO S.A.”, en contra del auto de 12 de julio de 2016, dictado por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y de la sentencia de 5 de mayo de 2016, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, se evidencia que la alegación principal de vulneración de derechos constitucionales es respecto del derecho al debido proceso en su garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República de Ecuador y del derecho a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 ibidem, respectivamente.


### **Pretensión concreta**

En atención a lo mencionado, solicita el accionante:

PRIMERA: Que se declare en este caso la procedencia de la acción extraordinaria de Protección; y, como consecuencia de ello:

A. Se declare la inconstitucionalidad e invalidez de la sentencia de 5 de mayo de 2016, dictada por los jueces del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca, por ser violatoria del Principio de Legalidad Tributaria; violatoria de la reserva de Ley en materia Tributaria; Vulneratoria del principio de Irretroactividad en materia tributaria; y, atentatoria del derecho a la seguridad jurídica.

B. Se declare la inconstitucionalidad del auto de inadmisión de fecha 12 de julio de 2016, expedido por la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, por ser violatorio del derecho al defensa por estar indebidamente motivado; y, por vulnerar el derecho a la Tutela Judicial Efectiva, por violar el principio establecido en el art. 169 de la Constitución de la República del Ecuador; y por, por vulnerar el derecho a la seguridad jurídica.



## Decisiones judiciales impugnadas

### Auto de 12 de julio de 2016, dictado por la Sala de Conjuces lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA DE CONJUECES DE LO CONTENCIOSO TRIBUTARIO (...) El señor Guillermo Talbot, en calidad de Gerente General y representante legal de la compañía Banco del Austro S.A., interpone recurso de casación contra esta sentencia, el mismo que se concede por el Tribunal de instancia mediante auto de fecha de 30 de mayo de 2016, las 15h45.

#### 1. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.

La competencia para conocer y pronunciarse sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto, está garantizada de acuerdo con lo dispuesto en el número 1 del art. 184 de la Constitución de la República, número 2 del art. 201 del Código Orgánico de la Función Judicial, reformado por mandato de la Disposición reformativa Segunda número 4 del Código Orgánico General de Procesos (...). 200 del Código Orgánico de la Función Judicial...

7.3 Para viabilizar el recurso por la causal primera se debe considerar los siguientes elementos:

- a. Especificar el modo de infracción;
- b. Individualizar la “norma de derecho o los precedentes jurisprudenciales obligatorios” infringidos;
- c. Fundamentar el cargo en relación al modo de infracción; y,
- d. Explicar el carácter determinante de la presunta infracción en la parte dispositiva de la sentencia.

Con este antecedente, se pasa a revisar los cargos formulados:

7.3.1. Aplicación indebida del art. 273 del Código Tributario, el recurrente luego de transcribir fragmentos de la sentencia y jurisprudencia, manifiesta: (...)

Del texto transcrito se evidencia que, el recurrente no ha sustentado el cargo por aplicación indebida de manera correcta, pues si bien establece que la norma fue aplicada y determina a su criterio las razones por las cuales no debió aplicarse la norma en la solución de los hechos que se juzga, no determina cual era la norma que correspondía ser aplicada; ni tampoco demuestra la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador, por tanto este cargo no procede.

7.3.2. Aplicación indebida del art 17 del Código Tributario, el recurrente luego de transcribir un fragmento de la sentencia, manifiesta:

Del texto transcrito se evidencia que, el recurrente en su afán de fundamentar el cargo por indebida aplicación de la norma, no ha sustentado el cargo de manera correcta,

pues si bien establece que la norma fue aplicada y determina a su criterio las razones por las cuales no debió aplicarse la norma en la solución de los hechos que se juzga, no determina la norma que correspondía ser aplicada, ni tampoco demuestra la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador, por tanto este cargo no procede (...)

#### 8. DECISIÓN.

En cumplimiento con lo dispuesto con el art. 201, número 2 del Código Orgánico de la Función Judicial, reformado por mandato de la Disposición reformatoria Segunda numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos; e, inciso tercero del art. 8 de la Ley de Casación, se declara la INADMISIBILIDAD del recurso de casación interpuesto por el señor Guillermo Talbot, en calidad de Gerente General y representante legal de la compañía Banco del Austro S.A., contra la sentencia dictada el 05 de mayo de 2016, por la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario Nro. 3 con sede en la ciudad de Cuenca (...), por no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación ...

### **Sentencia de 5 de mayo de 2016, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en la ciudad de Cuenca**

VISTOS: El señor Dr. Javier Cordero Ordoñez, ofreciendo poder o ratificación del representante legal de la Institución Financiera BANCO DEL AUSTRO S.A., comparece ante el tribunal y deduce demanda de impugnación (...). Con estos antecedentes, el Tribunal realiza las siguientes consideraciones: PRIMERA: que es competente para conocer y decidir sobre la materia de la controversia, en razón de los principios y normas constantes en los Arts. 219 del Código Orgánico de la Función Judicial, 217 y 220 acción No. 3 del Código Tributario (...) CUARTA (...) 4.1.- Con Relación a la pretensión de nulidad por inexistencia del funcionario que emite el Acta Borrador, planteada por el demandante, nulidad que la sustenta en la omisión de los requisitos establecidos en el artículo 262, numerales 1 y 14, del Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno (...) 4.3.- El tribunal considera (...); de su parte, el artículo 262 establece los requisitos que deben contener las actas de determinación, requisitos constantes en los números 1 y 14 (...) A fojas 13 consta la orden de determinación (...). El tribunal revisa el acta borrador, a fin de determinar si ella, cumple o no con los requisitos reglamentarios de los numerales 1 y 14 de la norma en relación, y establece que en ella se materializan con claridad los requisitos reglamentarios (...) SEXTA.- En forma subsidiaria, se ha impugnado en la demanda la Glosa levantada en el acta de determinación, en contra de la accionante y constante en el numeral 4.1, con la denominación de “Compensaciones por operaciones con cuentas bancarias del exterior” (...) 6.1 El actor cuestiona el fundamento de la determinación realizada, pues considera equivocado denominar “COMPENSACIÓN” al uso del dinero que hace una misma persona, tal el Banco, cuando la compensación opera en el caso de existir dos personas distintas que sean entre ellas deudores y acreedores, como lo define el Art. 1671 del Código Civil, al referirse a la figura de compensación”, sin embargo de la argumentación transcrita para sustentar el cargo por este concepto, resulta evidente que los funcionarios de Auditoría que levantan el Acta



impugnada no se refiere al modo de extinción de las obligaciones por compensación que establece el artículo 1671 del Código Civil invocado sino a un sistema de pagos interbancarios (...). 6.2 La parte actora objeta el criterio de la Administración tributaria (...) sostiene que ese dinero "... depositado en cuentas del exterior, al momento del pago en el exterior ya genera, una presunción legal, la señalada en el artículo 156 inciso tercero de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador" (...) sobre esta argumentación la Sala considera que la norma citada por el actor, establece los presupuestos que configuran el hecho generador del Impuesto a la Salida de Divisas ISD, tributo creado por la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria (...) cuyo artículo 156 a su tenor literal señala (...). El texto citado por el actor corresponde al inciso tercero del artículo transcrito, y en el consta, no como presunción, sino definida como materia gravada con el Tributo, "el pago efectuado desde el exterior", por personas naturales o sociedad nacionales o extranjeras domiciliadas o residentes en el Ecuador (...). En esa razón, el legislador tributario estableció legalmente el actuar administrativo, respecto de la calificación del hecho generador, así el artículo 17 del Código Tributario señala (...). Lo que implica que es la facultad determinadora, la que, sin vulnerar los principios del derecho y la norma tributaria, establece la materialidad del presupuesto de hecho, ajustando la obligación tributaria a las realidades económicas; adaptación que necesariamente incluye la existencia de una adecuada y suficiente motivación (...). Bajo esos conceptos, resulta procedente jurídicamente que la administración tributaria mediante el acto determinativo, proceda al control y regulación de los registros contables, siempre que tal regulación este en relación directa con la situación tributaria del sujeto pasivo, con la naturaleza del tributo y con el interés público que él representa; adecuación que, como en este caso, se refiere a la calificación de los hechos reflejados por el propio contribuyente en su declaración, en la información y documentación por el presentada (...) 6.5.- Respecto a la aplicación del criterio de compensación de cuentas, la aplicación del principio económico del hecho generador establecido en el artículo 17 del Código Tributario, es procedente, pues conforme se ha establecido en el acta de determinación, está demostrado que se produce en el sistema de transferencia el incremento de la cuenta en el exterior y que ese incremento corresponde a los pagos realizados con recursos locales (...). Con el análisis que antecede, la Sala considera que en el presente caso se ha aplicado razonablemente el principio de realidad económica, cuya interpretación supone, desconocer la eficacia de los efectos jurídicos tributarios (...). DE su parte la Corte Nacional de Justicia a través de la Sala de lo Contencioso Tributario, en la sentencia que consta en el Expediente de Casación No. 226, publicado en el Registro Oficial Suplemento 368 de 23 de noviembre de 2012 (...) "ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", rechaza las pretensiones formuladas por el representante legal de la entidad Financiera BANCO DEL AUTRO S.A...



## **Informes presentados**

### **Procuraduría General del Estado**

Comparece mediante escrito constante a foja 16 del expediente constitucional, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando casilla constitucional.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia**

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Naturaleza de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador así como en la jurisprudencia de este Organismo, tiene como finalidad que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden en la impunidad, por lo que es factible que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia firmes o ejecutoriadas puedan ser objeto de la revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

En este sentido, resulta claro, que el objeto de análisis de la acción extraordinaria de protección se encuentra circunscrito exclusivamente a la presunta vulneración



de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

### **Análisis constitucional**

Previo a la formulación del problema jurídico correspondiente, esta Corte Constitucional considera pertinente precisar, que conforme lo expuesto en párrafos precedentes en lo referente a la identificación de las presuntas vulneraciones de derechos constitucionales, el accionante considera que la decisión adoptada por las autoridades jurisdiccionales nacionales no se encuentra debidamente motivada y que la sentencia dictada por Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca vulnera su derecho a la seguridad jurídica, en razón de la interpretación realizada de las prescripciones normativas contenidas en el Código Tributario.

En tal virtud, esta Corte Constitucional procederá a formular los siguientes problemas jurídicos:

- 1) **El auto de 12 de julio de 2016, dictado por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ¿vulnera el derecho al debido proceso en su garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República del Ecuador?**
- 2) **La sentencia de 5 de mayo de 2016, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?**

### **Argumentación de los problemas jurídicos**

- 1) **El auto de 12 de julio de 2016, dictado por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación previsto en el**





**artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República del Ecuador?**


Al respecto, entre los derechos reconocidos por el constituyente en beneficio de las personas –naturales o jurídicas-, se encuentra el derecho al debido proceso en su garantía de motivación, en los siguientes términos:

- 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador, de conformidad con lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución, en su condición de máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, ha determinado por medio de su jurisprudencia, así por ejemplo en su sentencia N.º 099-16-SEP-CC dictada dentro de la causa N.º 1624-11-EP, que la garantía en cuestión no puede ser vista o concebida como un requisito formal adicional, sino que constituye un requisito sustancial, que permite a los intervinientes en el proceso como a la sociedad en general conocer las razones por las cuales los operadores de justicia adoptan determinado criterio y decisión.

Así también, el Organismo constitucional en su decisión N.º 010-14-SEP-CC emitida en la causa N.º 1250-11-EP estableció que la garantía de motivación tiene determinadas condiciones o requisitos como elementos de la motivación que deben ser observados por las autoridades jurisdiccionales, siendo estos la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad.

En este sentido, mediante sentencia N.º 225-14-SEP-CC en la causa N.º 0289-13-EP, señaló que el requisito de la razonabilidad “... implica la fundamentación de la decisión del juez y la construcción de que su criterio debe realizarse sobre la base de las fuentes del derecho que en el caso concreto, resultan (...) pertinentes”; en lo que respecta al requisito de la lógica determinó que se refiere a que la resolución debe ser construida “... sobre la base de premisas debidamente coherentes y concatenadas entre sí, pero principalmente con la



conclusión que de ellas se obtiene”; y sobre el parámetro de la comprensibilidad indicó que tiene relación con la “... claridad del lenguaje utilizado por el juzgador para exponer su argumento y garantizar que el fallo sea adecuadamente entendido, tanto por las partes procesales como por el gran auditorio social”.

En este punto, es pertinente hacer referencia a la interdependencia existente entre los parámetros antes referidos, toda vez que la inobservancia de uno de estos, constituye razón suficiente para que tenga lugar una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

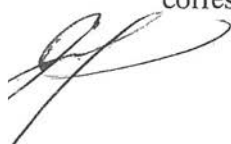
Ahora bien, para efectos de continuar con el análisis que motiva la presente garantía jurisdiccional, es pertinente hacer referencia a la naturaleza de la decisión dictada por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

En este orden de ideas, la decisión cuya vulneración de derechos constitucionales se alega, fue dictada en el marco del conocimiento de un recurso extraordinario de casación interpuesto por el señor Guillermo Talbot en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Banco del Austro S.A. en contra de la sentencia de 5 de mayo de 2016, dictada por la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 3 con sede en la ciudad de Cuenca.

Lo expuesto, conlleva la necesidad de referirse a lo manifestado por la Corte Constitucional sobre la naturaleza del recurso extraordinario de casación y la conducta de las autoridades jurisdiccionales nacionales en el conocimiento de este.

Al respecto, el Pleno del Organismo en su sentencia N.º 074-17-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1437-16-EP señaló:

El recurso de casación, constituye un mecanismo extraordinario, pues su naturaleza es de carácter estrictamente formal, razón por la que el ordenamiento jurídico establece de forma categórica sus alcances, limitaciones y restricciones, los cuales se constituyen en condicionantes que deben ser observados por los jueces de la Corte Nacional de Justicia, quienes en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, les corresponde el conocimiento de los recursos de casación ...



Así también, en su decisión N.º 379-16-SEP-CC emitida en el caso N.º 1255-13-EP determinó que las autoridades jurisdiccionales nacionales, competentes para el conocimiento y resolución de los recursos extraordinarios de casación tienen como universo de análisis la sentencia objeto del mismo, así como también las alegaciones realizadas por el recurrente.

No encontrándose facultadas, conforme lo establecido en la sentencia N.º 132-13-SEP-CC dentro de la causa N.º 1735-13-EP que ratificó lo expuesto en su fallo N.º 001-13-SEP-CC dictado en el caso N.º 1647-11-EP, a

... analizar temas de mera legalidad, que ya fueron resueltos y discutidos en las instancias inferiores, como por ejemplo el análisis de informes periciales, o la procedencia y valoración de pruebas, ya que si esto fuera así se desconocería la independencia interna de los jueces y tribunales (...) garantizada en la Constitución de la República en el artículo 168 numeral 1 que reza: Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley.

Ahora bien, una vez que se ha hecho referencia a que se ha de entender por el derecho al debido proceso en su garantía de motivación, así como también a la naturaleza de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, este Organismo procederá a dar solución al problema jurídico planteado:

### **Razonabilidad**

El requisito de la razonabilidad se encuentra relacionado con el deber que tienen la o las autoridades jurisdiccionales de identificar con claridad las fuentes del derecho no sólo en las que radican su competencia sino también en las que soportan sus razonamientos, afirmaciones y resolución final.

En este sentido, este Organismo observa que las autoridades jurisdiccionales nacionales radicarón su competencia para el conocimiento del recurso extraordinario de casación interpuesto por la compañía Banco del Austro en contra de la sentencia de 5 de mayo de 2016, dictada por la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 3 con sede en la ciudad de Cuenca, en las prescripciones normativas contenidas en los artículos 184 numeral

1 de la Constitución de la República del Ecuador así como también en el artículo 200 del Código Orgánico de la Función Judicial, entre otras.

#### 1. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

La competencia para conocer y pronunciarse sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto, está garantizada de acuerdo con lo dispuesto en el número 1 del art. 184 de la Constitución de la República, número 2 del art. 201 del Código Orgánico de la Función Judicial, reformado por mandato de la Disposición reformativa Segunda número 4 del Código Orgánico General de Procesos (...). 200 del Código Orgánico de la Función Judicial...

Así también, esta Corte Constitucional observa que la Sala de la Corte Nacional de Justicia identificó las prescripciones normativas en las que soportó su análisis, así por ejemplo:

PROCEDENCIA. El art. 2 de la Ley de Casación que regula la materia susceptible de casación, en virtud de la procedencia, dispone (...) 7.- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO.- Las causales segunda, cuarta, quinta y primera del art. 3 de la Ley de Casación, disponen: (...)

Del contenido de las transcripciones realizadas, esta Corte Constitucional evidencia que las autoridades jurisdiccionales identificaron con claridad las prescripciones normativas en las que radicaron su competencia para el conocimiento del recurso antes referido, así como también en aquellas en las que soportaron su análisis.

A su vez, este Organismo constata que las mismas al versar sobre asuntos relacionados con el recurso extraordinario de casación, son pertinentes con el recurso puesto en conocimiento de las autoridades jurisdiccionales integrantes de la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

En tal virtud, esta Corte Constitucional concluye que los operadores de justicia nacionales observaron el parámetro de la razonabilidad previsto para la existencia de una debida motivación.



## Lógica

El requisito de la lógica, se encuentra relacionado con la coherencia que debe existir entre premisas y de estas con la decisión final, así como también con la carga argumentativa que debe o deben emplear las autoridades jurisdiccionales indistintamente de la jerarquía que ostenten en los razonamientos realizados.

Al respecto, esta Corte Constitucional estima pertinente hacer referencia a lo manifestado por la Sala de la Corte Nacional de Justicia en el considerando 7.3 de la decisión objeto de estudio:

7.3 Para viabilizar el recurso por la causal primera se debe considerar los siguientes elementos:

- e. Especificar el modo de infracción;
- f. Individualizar la “norma de derecho o los precedentes jurisprudenciales obligatorios” infringidos;
- g. Fundamentar el cargo en relación al modo de infracción; y,
- h. Explicar el carácter determinante de la presunta infracción en la parte dispositiva de la sentencia.

Así también, lo constante en el considerando 7.3.1:

7.3.1. Aplicación indebida del art. 273 del Código Tributario, el recurrente luego de transcribir fragmentos de la sentencia y jurisprudencia, manifiesta: (...)

Del texto transcrito se evidencia que, el recurrente no ha sustentado el cargo por aplicación indebida de manera correcta, pues si bien establece que la norma fue aplicada y determina a su criterio las razones por las cuales no debió aplicarse la norma en la solución de los hechos que se juzga, no determina cual era la norma que correspondía ser aplicada; ni tampoco demuestra la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador, por tanto este cargo no procede.

Al respecto, esta Corte Constitucional observa que la Sala de la Corte Nacional de Justicia estableció como premisa para su análisis, la existencia de 4 parámetros a ser analizados en el marco de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, no obstante de aquello se evidencia que las autoridades jurisdiccionales tomaron como base para su pronunciamiento un parámetro no contemplado en la referida premisa, siendo este el relacionado con la

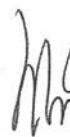
determinación por parte del recurrente de la norma que “correspondía ser aplicada”.

Dicho particular, a su vez se ve replicado en el análisis realizado por los operadores de justicia en el considerando 7.3.2 respecto del cargo de “Aplicación indebida del Art. 17 del Código Tributario”, toda vez que señalaron: “no determina la norma que correspondía ser aplicada”.

Como consecuencia de lo expuesto, esta Corte Constitucional observa la existencia de una falta de coherencia entre la premisa sentada por las autoridades jurisdiccionales para el estudio de la causal primera alegada por el recurrente, con el análisis realizado, toda vez que el mismo tuvo como base un parámetro no previsto en esta, siendo este el deber del casacionista de identificar la prescripción normativa que debía ser aplicada por la autoridad jurisdiccional de instancia.

Continuando con el análisis del parámetro en cuestión, este Organismo en virtud que el requisito de la lógica guarda relación no solo con la coherencia que debe existir entre premisas, sino de estas con la conclusión final, observa que en el considerando 6 de la decisión objeto de estudio, la Sala de la Corte Nacional de Justicia señaló como una de las causales invocadas del artículo 3 de la Ley de Casación a la Segunda, “CAUSALES INVOCADAS.- El recurso está fundado en las causales segunda”.

No obstante de aquello, esta Corte Constitucional no observa la existencia de análisis alguno relacionado con dicha determinación, particular que trae consigo que la decisión de declarar la “INADMISIBILIDAD” del recurso de casación interpuesto por el señor Guillermo Talbot en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Banco del Austro S.A. contra la sentencia de 5 de mayo de 2016, dictada por la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 3 con sede en la ciudad de Cuenca, no guarde la debida coherencia con la premisa constante en el apartado 6 “CAUSALES INVOCADAS” de la decisión objeto de estudio.





En este sentido, este Organismo una vez que ha determinado la existencia de una falta de coherencia entre premisas y de estas con la conclusión final, determina que el parámetro objeto de estudio no fue observado por las autoridades jurisdiccionales nacionales.

### **Comprensibilidad**

El parámetro de la comprensibilidad conforme lo ha manifestado esta Corte Constitucional, se refiere a la claridad del lenguaje empleado por parte de las autoridades jurisdiccionales, así como también con la manera en que estas realizan la exposición de sus razonamientos.

Al respecto, esta Corte Constitucional en atención a la interdependencia existente entre los parámetros previstos para que tenga lugar una debida motivación y ante la falta de coherencia entre premisas y de estas con la conclusión final, determina que el entendimiento de la decisión adoptada por las autoridades jurisdiccionales nacionales se vio afectado, así como también en lo referente a la claridad respecto a las atribuciones y competencias que tienen los operadores de justicia en el conocimiento en la fase de admisibilidad de un recurso extraordinario de casación, concluye que el parámetro objeto de análisis no fue observado.

En atención a lo expuesto, esta Corte Constitucional concluye que ante el cumplimiento del parámetro de la razonabilidad y en razón del incumplimiento de los requisitos de la lógica y comprensibilidad, ha tenido lugar una vulneración del derecho al debido proceso en su garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.

### **2) La sentencia de 5 de mayo de 2016, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?**

El constituyente ha reconocido en favor de las personas naturales y jurídicas el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: “Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la



existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

Al respecto, esta Corte Constitucional en su condición de máximo intérprete de la Constitución de la República, ha manifestado en su sentencia N.º 333-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0690-15-EP que el derecho a la seguridad jurídica:

... constituye una garantía consustancial en nuestro Estado constitucional de derechos y justicia, cuya legitimidad encuentra fundamentación en la Carta Magna cuando se garantiza el acatamiento a los preceptos enunciados explícitamente como tales, y el respeto a la aplicación de normas jurídicas previas, claras y públicas por parte de las autoridades competentes. Es decir, supone la expectativa razonable fundada de los ciudadanos, a conocer las actuaciones de los poderes públicos al momento de aplicar las normas legales que integran el ordenamiento jurídico ...

Así también, el Pleno del Organismo en su sentencia N.º 033-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1442-12-EP señaló:

... que la seguridad jurídica se instituye en el derecho que tenemos todos los justiciables para obtener certeza y conocer con anticipación la normativa pertinente a la que debemos estar sujetas todas las personas, por una parte, y por otra que las autoridades competentes, dentro de un caso concreto, cumplan con su obligación de aplicar el ordenamiento jurídico preestablecido, con estricta sujeción a las normas-principios establecidos en la Constitución de la República, para que el efecto de sus actuaciones sea el de generar confianza en todos los segmentos de la sociedad.

De lo expuesto, resulta claro que el derecho objeto de estudio brinda a las personas la certeza que las actuaciones provenientes del poder público – operadores de justicia- se enmarcarán en estricta observancia no solo a los preceptos constitucionales sino también en el resto del ordenamiento jurídico.

A su vez, que el derecho a la seguridad jurídica junto con otros constituye un límite a la arbitrariedad del poder público, no solo en la adopción de decisiones en las que se discutan derechos y obligaciones sino también en la sustanciación de dichos procesos.

En este sentido, este Organismo estima pertinente señalar que la decisión objeto de estudio, es proveniente de la justicia ordinaria, toda vez que la misma fue





dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en la ciudad de Cuenca, dentro del conocimiento de la “demanda de impugnación del acto administrativo contenido en la Resolución N.º 101012014RREC008917, emitida por el señor director regional del Austro del Servicio de Rentas Internas, en la que se niega el reclamo administrativo planteado sobre el Acta de Determinación N.º 0120130100084 y el Acta Borrador de Determinación N.º RAU- ATRADBG13-00026” presentada por el legitimado activo.

Al respecto y en virtud de la naturaleza de la decisión en cuestión, esta Corte Constitucional precisa que de conformidad con lo establecido en su sentencia N.º 202-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 950-13-EP, no es competencia de la justicia constitucional el pronunciarse respecto de asuntos relacionados con la debida o indebida aplicación o interpretación de prescripciones normativas de naturaleza legal o infralegal, toda vez que el ordenamiento jurídico ecuatoriano prevé la existencia de los intérpretes normativos correspondientes –justicia ordinaria-.

La precisión en cuestión, encuentra su fundamento en la finalidad de garantizar una efectiva vigencia y debida observancia al derecho a la seguridad jurídica, en tanto las autoridades jurisdiccionales sean estas constitucionales u ordinarias, se encuentran por mandato constitucional en la obligación de adecuar sus actuaciones en el marco de sus competencias y en atención a la naturaleza del caso puesto en conocimiento.

Continuando con el análisis del caso *sub judice*, esta Corte Constitucional estima pertinente referirse al contenido de la decisión objeto de estudio en el presente problema jurídico, al respecto, sobresale de este, que entre los cuerpos normativos en los que las autoridades jurisdiccionales del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en la ciudad de Cuenca respaldaban sus razonamientos eran el Código Tributario, así como también el Código Civil.

En este sentido, las prescripciones normativas contenidas en el Código Tributario se encontraban publicadas en el Registro Oficial Suplemento N.º 38 de 14 de junio de 2005; es decir entonces, que el cuerpo normativo empleado por las autoridades jurisdiccionales de instancia, que estuvieron en conocimiento del

proceso en cuestión, se encontraba vigente al momento de la presentación de la demanda por parte del accionante -14 de mayo de 2014, fojas 52 a 58 del expediente de instancia-.

Junto con lo expuesto, este Organismo observa que la temática del caso *sub judice*, guarda relación principalmente con asuntos relacionados con la debida, indebida aplicación, interpretación de prescripciones normativas de naturaleza legal, así por ejemplo en lo que se refiere a lo determinado por las autoridades jurisdiccionales integrantes del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca, respecto del alcance y contenido del artículo 1671 del Código Civil y 17 del Código Tributario:

6.1 El actor cuestiona el fundamento de la determinación realizada, pues considera equivocado denominar “COMPENSACIÓN” al uso del dinero que hace una misma persona, tal el Banco, cuando la compensación opera en el caso de existir dos personas distintas que sean entre ellas deudores y acreedores, como lo define el Art. 1671 del Código Civil, al referirse a la figura de compensación”, sin embargo de la argumentación transcrita para sustentar el cargo por este concepto, resulta evidente que los funcionarios de Auditoría que levantan el Acta impugnada no se refiere al modo de extinción de las obligaciones por compensación que establece el artículo 1671 del Código Civil invocado sino a un sistema de pagos interbancarios (...)6.5.- Respecto a la aplicación del criterio de compensación de cuentas, la aplicación del principio económico del hecho generador establecido en el artículo 17 del Código Tributario, es procedente, pues conforme se ha establecido en el acta de determinación, está demostrado que se produce en el sistema de transferencia el incremento de la cuenta en el exterior y que ese incremento corresponde a los pagos realizados con recursos locales (...). Con el análisis que antecede, la Sala considera que en el presente caso se ha aplicado razonablemente el principio de realidad económica, cuya interpretación supone, desconocer la eficacia de los efectos jurídicos tributarios...

Es decir, las autoridades jurisdiccionales integrantes del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en la ciudad de Cuenca, en ejercicio de su condición de intérpretes normativos, establecieron que la facultad determinadora, el accionar por parte de la Administración Tributaria guardó armonía con lo previsto en el ordenamiento jurídico.

Como consecuencia de lo expuesto, este Organismo observa que las prescripciones normativas contenidas tanto en el Código Tributario como en el Código Civil constituían normas claras, públicas y previas tanto al momento de la

presentación de la demanda de impugnación como en el de la resolución de la controversia, generando de esta manera que las partes procesales tengan pleno conocimiento de las consecuencias jurídicas tanto de sus acciones como de sus omisiones.

Así también, en lo concerniente a la obligación constitucional y legal que los operadores de justicia enmarquen sus actuaciones en estricta observancia tanto a las competencias como a las atribuciones conferidas por el ordenamiento jurídico.

Finalmente, esta Corte Constitucional una vez que ha determinado que las prescripciones normativas en las que las autoridades jurisdiccionales resolvieron la controversia puesta en su conocimiento constituían normas previas, claras y públicas y en virtud que no es competencia de la justicia constitucional el pronunciarse respecto de asuntos relacionados con la debida o indebida aplicación o interpretación de prescripciones normativas de naturaleza legal, toda vez que el ordenamiento jurídico ecuatoriano prevé la existencia de los intérpretes normativos correspondientes –justicia ordinaria–, concluye que no ha tenido lugar una vulneración al derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

### III. DECISIÓN

Por lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente

#### SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en su garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

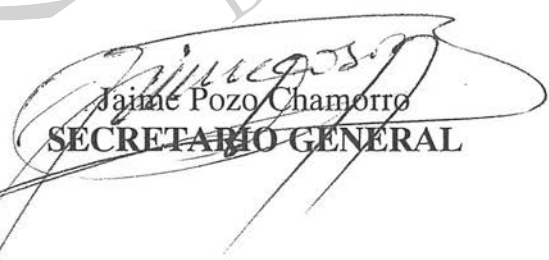
3. Como medidas de reparación integral se dispone:

- a. Dejar sin efecto el auto de 12 de julio de 2016, dictado por la Sala de Conjuces de la Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en el conocimiento del recurso extraordinario de casación N.º 366-2016.
- b. Disponer que otros jueces de la sala antes mentada conozcan y resuelvan sobre la admisibilidad del recurso extraordinario de casación referido en el numeral precedente, en observancia a una aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que constituyen la decisión y son la *ratio*.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la

presencia de los jueces Francisco Butiñá Martínez, Tatiana Ordeñana Sierra y Roxana Silva Chicaíza, en sesión del 11 de octubre del 2017. Lo certifico.

JPCH/msb


Jaime Pozo Chamorro  
SECRETARIO GENERAL



CASO Nro. 1699-16-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 24 de octubre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCh/AFM



Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General



Quito, D. M., 18 de octubre de 2017

**SENTENCIA N.º 343-17-SEP-CC**

**CASO N.º 2182-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de Admisibilidad**

El doctor Gustavo Enrique Villacis Rivas compareció en su calidad de rector y representante legal de la Universidad Nacional de Loja y presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 9 de septiembre de 2011 a las 14:22, por los jueces de la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección signada con el N.º 0825-2011 en segunda instancia y N.º 439-2011, en primera instancia. El caso ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición y se le asignó el N.º 2182-11-EP.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional vigente a la época, el 19 de diciembre de 2011, certificó que en referencia a la presente acción, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición conformada por los jueces constitucionales Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote y Roberto Bhrunis Lemarie, el 11 de enero de 2012 a las 11:14, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

Con providencia de 1 de marzo de 2012, el juez constitucional Alfonso Luz Yunes avocó conocimiento de la causa y dispuso que en el plazo de quince días



los jueces de primera y segunda instancia presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda. Asimismo, dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y esta providencia al procurador general del Estado y a los accionados; así como al legitimado activo. Además, se señaló que para el 20 de marzo de 2012 a las 12:00 se realice la audiencia pública.

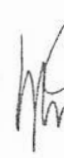
El 6 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los nueve jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República.

El secretario general de la Corte Constitucional remitió al juez constitucional sustanciador, Alfredo Ruiz Guzmán, mediante memorando N.º 007-CCE-SG-SUS-2013 de 7 de enero de 2013, los casos sorteados por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, entre los cuales se encontraba el presente caso, para su conocimiento.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza constitucional.

Mediante providencia de 7 de julio de 2017, el juez constitucional sustanciador, Alfredo Ruiz Guzmán, avocó conocimiento de la causa y dispuso que en el término de cinco días los jueces de la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda. Asimismo, dispuso que se notifique al legitimado activo, a terceros con interés en la causa; y, al procurador general del Estado.





## Decisión judicial impugnada

El accionante impugna la sentencia emitida el 9 de septiembre de 2011 a las 14:22, por los jueces de la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección signada con el N.º 0825-2011. El texto relevante de la decisión para el presente análisis es el siguiente:

10.6.1 Al no permitirles participar en el concurso a los accionantes, por la propia contratación irregular que realizó la parte demandada, es indudable que se los discrimina a los demandantes; pese a que se encuentran en la misma situación laboral que otros contratados en la Universidad. En el presente caso los accionantes tienen una única y exclusiva actividad, como contratados de la Universidad Nacional de Loja y han venido realizando actividades de carácter permanente. 10.6.2 Fue la propia Universidad la causante de la contratación ilegal a los accionantes, pues en vez de pagarles sus vacaciones, no los contrataba durante el tiempo y no puede la Universidad beneficiarse de su propia culpa. Los accionantes tienen derecho a que se les reconozca su derecho a la estabilidad en los cargos que vienen ocupando y excluirlos del concurso además de ser una decisión ilegal, es injusta; 10.6.3 En el presente caso no es proporcional ni razonable, la decisión de los funcionarios de la universidad de tener en cuenta al período de vacaciones “obligado y sin remuneración”, como interrupción contractual; 10.6.4 El no permitirles participar en el Concurso a los accionantes, se atenta gravemente contra el derecho al trabajo, garantizado en el Art. 33 de la Constitución de la República. Los accionantes tienen contratos otorgados por la autoridad competente, lo que determinó la creación de derechos a favor de los accionantes, tanto más si laboraron, por más de cuatro años, por lo que debe considerárselos como idóneos para participar en el Concurso como servidores públicos. Derechos a su favor que se encuentran reconocidos en el artículo 33 de la Constitución Política, en el que se garantiza que el trabajo es un derecho y deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. Además, el Estado garantiza a las personas trabajadoras el pleno derecho respecto a su dignidad, una vida decorosa, el reconocimiento de una remuneración justa y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado; 10.7. Los accionados se encontraban en la obligación – 87.3 CR – de demostrar que no existen los hechos discriminatorios afirmados por los accionantes, para lo cual debían establecer las razones por las cuales no se los contrato en tiempo de vacaciones. En autos no existe ninguna constancia al respecto; y, 10.8 En el presente caso, no tutelar los derechos constitucionales de los accionantes implicaría una pérdida de la oportunidad del ingreso al servicio público, en el que es excepcional y por una sola ocasión. DÉCIMO PRIMERO: CONCLUSIONES FINALES: 1. Los accionados en la contestación a la demanda afirman que la decisión de excluirlos a los accionados del Concurso convocado, es por principio de legalidad, ya que formalmente no cumplen

con el tiempo exigido en la disposición transitoria séptima de la LOSEP, puesto que su labor no es ininterrumpida; 2. Vivimos en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia- Art. 1 de La (sic) Constitución – y aplicando las normas e interpretación que más favorecen los derechos de los accionantes, se concluye que los accionantes si tienen más de los cuatro años exigidos por la disposición transitoria de la LOSEP y de su Reglamento, para participar en el concurso convocado, porque fue culpa de la parte demandada el que no los haya contratado en períodos de vacaciones; 3. En el presente caso, se establece que al excluirlo a los accionantes del Proceso de Regularización de Personal de Contrato y del Concurso interno de méritos y oposición dirigido a los servidores administrativos de la Universidad Nacional de Loja, sin que exista justificación para ello, se han violado los derechos constitucionales a la igualdad, al trabajo, a la no discriminación y a la seguridad jurídica, prescritos en los Artículos. 11.2, 33, 66.4 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador; y, 4. Justamente para resolver dicha situación, mediante esta acción, aplicando el principio de proporcionalidad y en una forma razonable, para garantizar el derecho a la estabilidad, igualdad y el derecho al trabajo que tienen los accionantes, SE DEBE disponer y permitir que los accionantes se los incluya en el Concurso convocado por la Universidad Nacional de Loja a los servidores administrativos, ya que de esta forma se protege constitucionalmente los mencionados derechos de los demandantes. Esta sería la ÚNICA FORMA y el medio idóneo para que a los accionantes se les garantice su derecho a la estabilidad, a la igualdad y al trabajo.- En dichas circunstancias debe aceptarse la acción de protección, puesto que cumple los requisitos de admisibilidad determinados en el artículo 88 de la Constitución. Por las consideraciones que anteceden, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, aceptando el recurso de apelación, se REVOCA LA SENTENCIA subida en grado y se acepta la acción de protección, por lo que esta Sala RESUELVE: a) Disponer que las autoridades de la Universidad Nacional de Loja y todos los servidores de la misma, los incluyan a los accionantes Fabián Augusto Sotomayor Vivanco, Lucía del Cisne Quichimbo Saraguro, Magaly Yaguana Arévalo y Ángel Marcelo Gutiérrez Riofrio, en el Concurso de Méritos y Oposición convocado por dicha entidad universitaria, para los servidores administrativos (contratados), por cuanto cumplen con el tiempo exigido por la disposición transitoria séptima de la LOSEP y del Reglamento; b) Que el Director Financiero y la Jefe de Recursos Humanos y Escalafón de la Universidad Nacional de Loja emitan los informes previstos en el Acuerdo Ministerial del MRL-2011-00142, publicado en el R.O Nro. 155 del 15 de junio del 2011 y en la resolución del Rector; y, c) Que las autoridades de la Universidad, implementen las medidas necesarias y el procedimiento respectivo, para que se les permita la participación efectiva de los accionantes en el referido concurso, debiendo cumplirse con las exigencias establecidas en la LOSEP y su Reglamento ...

### **Argumentos planteados en la demanda**

En su demanda, el accionante menciona que la Sala motivó su sentencia y sostuvo que “en un Estado de derecho legalista” sería aceptable que la contratación ocasional de los accionados no se ajuste formalmente a la disposición transitoria séptima del Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público.

Destaca, además que los llamados a aplicar el derecho tendrán que tomar la norma constitucional como una premisa de su decisión y que es obligación de las autoridades interpretar las normas y toda situación jurídica de la forma que más beneficie la vigencia material o sustancial de los derechos.

Señala que, en efecto, no se violentó ningún derecho de los entonces accionantes, y mal se puede obligar a la autoridad universitaria a que interprete la Constitución y se reconozca un derecho constitucional que no se ajusta a la normativa legal y reglamentaria, puesto que aquello es potestad exclusiva de la Corte Constitucional de acuerdo al artículo 436 numeral 1 de la Constitución, que le corresponde a la Asamblea Nacional interpretar la ley por así ordenarlo el artículo 120 numeral 6 de la Constitución; que le concierne al procurador general del Estado inteligenciar la aplicación de la Ley artículo 237 numeral 3 de la Constitución; y, que le pertenece al presidente de la República expedir reglamentos necesarios para la aplicación de la ley, por así ordenarlo el artículo 147 numeral 13 de la Constitución.

### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados por la decisión judicial**

El derecho constitucional que el legitimado activo considera vulnerado es el debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República; y por su relación de interdependencia, el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita; y el derecho a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 75 y 82 ibidem, respectivamente.



### **Pretensión concreta**

El accionante expresamente solicita lo siguiente:

... que la Corte Constitucional declare que la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Loja, en la resolución materia de este recurso, ha violado los derechos constitucionales consagrados en los artículos 11 numerales 5 y 8; 75; 76 numerales 1, 3, 7 literal I); 82; 85 numeral 2; y, 226 de la Constitución de la República del Ecuador y declare nula y de ningún valor la resolución impugnada.

### **Informes presentados**

#### **Juez décimo noveno de lo civil de Loja**

A fojas 33 del expediente constitucional consta el escrito presentado el 19 de marzo de 2012, por el doctor Holger Gonzaga Loaiza, juez temporal encargado del Juzgado Décimo Noveno de lo Civil de Loja, quien en lo principal señala:

Que, el 28 de julio de 2011 se sortea la acción de protección presentada por los accionantes en contra del doctor Gustavo Enrique Villacís Rivas, rector de la Universidad Nacional de Loja, en la que solicitan la declaratoria de nulidad de la resolución administrativa N.º 056-2011, expedida por el rector de dicha Universidad, el 6 de julio de 2011; y, la declaratoria de ineficacia jurídica de todos los actos provenientes de aquella resolución. Asimismo, requirieron que se vuelva a realizar desde el inicio el proceso de implementación, planificación y realización del concurso interno de méritos y oposición, incluyéndose a todos los servidores que se encuentran en el caso previsto en la disposición transitoria séptima de la LOSEP, fijando un plazo perentorio para que se vuelva a implementar dicho pronunciamiento y se advierta a la autoridad universitaria que no se vuelvan a repetir actos violatorios a los derechos constitucionales.

Señala que tramitada la acción propuesta en los términos que determina la ley se resolvió en el sentido de rechazarla por improcedente, ya que a criterio del juzgador, la acción no se enmarcaba en ninguno de los presupuestos que, considera, prevé el artículo 88 de la Constitución de la República: a) Existe una vulneración de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; b) Contra políticas públicas cuando supongan la

privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; c) Cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión; y, d) Si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

Menciona que de la revisión de los diferentes contratos de servicios ocasionales que suscribieron los accionantes con la Universidad Nacional de Loja, se determina que en la cláusula referente al plazo, las partes aceptaron que el servicio ocasional era el fundamento del contrato, tenía la duración en ellos establecida, y contaban con la aceptación de los contratantes en cuanto a la fecha en la que se determinaba la terminación de sus servicios, sin previa notificación verbal o escrita; es decir, que concluida esta relación, la firma de un nuevo contrato en fecha posterior implicaba una nueva relación que en nada se relacionaba con ningún contrato anterior, no habiendo por lo tanto ninguna estabilidad laboral permanente, situación que no les concedía ningún privilegio en el proceso, no habiéndoles por tanto a los actores violado ninguna de sus garantías constitucionales previstas en la Constitución de la República. Sin embargo, aceptar lo contrario sería permitirle la posibilidad de que los accionantes ingresen al servicio público sin cumplir con los presupuestos establecidos en la Norma Suprema.

#### **Jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja**

Del expediente constitucional, consta el escrito presentado el 1 de agosto de 2017, por los doctores Frank Caamaño Ochoa, Carlos Maldonado Granda y José Alexi Bustamante, jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja, quienes remiten el informe y en lo principal mencionan:

Que, de la razón sentada por la secretaría relatora de la Sala, los doctores Paúl Carrión González, Milner Peralta Torres y Vinicio Cueva Ortega, cesaron de sus funciones como jueces provinciales de la Corte Provincial de Justicia de Loja el día viernes 31 de mayo de 2016, siendo aquellos exmagistrados quienes emitieron la sentencia en la presente acción extraordinaria de protección. Al



respecto, los suscritos jueces mencionaron que asumieron la competencia mediante sorteo realizado el 14 de julio de 2017.

Asimismo, señalan que los anteriores jueces provinciales consideraron que, al no permitirles participar en el concurso a los accionantes, por la propia contratación irregular que realizó la parte demandada, es indudable que se los discrimina, pese a que se encuentran en la misma situación laboral que otros contratados en la Universidad. Los accionantes tienen una única y exclusiva actividad como contratados de la Universidad Nacional de Loja y han venido realizando actividades de carácter permanente, ya que fue la propia universidad causante de la contratación ilegal de los accionantes, pues en vez de pagarles sus vacaciones, no los contrataba durante este tiempo y no puede dicha universidad beneficiarse de su propia culpa.

Además, indican que los exjueces provinciales señalaron que los accionantes tienen derecho a que se reconozca su derecho a la estabilidad en los cargos que vienen ocupando y que excluirlos del concurso, pues la decisión de los funcionarios de la universidad de tener en cuenta el período de vacaciones ‘obligado y sin remuneración’, como interrupción contractual es ilegal, injusta, no es proporcional, ni razonable. Consideran que, al no permitirles participar en el concurso a los accionantes, se atenta gravemente contra el derecho al trabajo garantizado en el artículo 33 de la Constitución de la República.

Por otra parte, sostienen que los jueces provinciales cesados en sus funciones manifestaron que los accionantes tienen contratos otorgados por la autoridad competente, lo que determinó la creación de derechos a favor de los accionantes, tanto más si laboraron por más de cuatro años, por lo que debe considerárseles como idóneos para participar en el concurso como servidores públicos.

Finalmente, los actuales jueces provinciales consideran que, por el principio dispositivo, no les es permitido emitir un informe motivado de fondo, sobre las razones por las cuales el Tribunal anterior, resolvió aceptar la acción de protección propuesta.

### **Procuraduría General del Estado**

Del expediente constitucional consta el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, en el que señala casilla constitucional a efectos de recibir las notificaciones correspondientes.

### **Terceros con interés**

Del expediente constitucional consta el escrito presentado por Fabián Augusto Sotomayor Vivanco, Lucía del Cisne Quichimbo Saraguro, Magaly Yaguana Arévalo y Ángel Marcelo Quichimbo Saraguro en calidad de terceros con interés, quienes en lo principal señalan lo siguiente:

Afirman que es evidente que la interrupción de los contratos de servicios ocasionales en los períodos vacacionales de la Universidad Nacional de Loja, no significaron ruptura alguna en la prestación de servicios, puesto que el servicio público en toda la universidad se interrumpía por causa de los períodos vacacionales, asunto que como bien analiza la Sala que dicta la sentencia impugnada, sucedía por causa de interrupción “amañada” de dichos contratos en períodos vacacionales institucionales como medio de evadir el pago de remuneraciones en dichos períodos, y de “escamotear” el derecho de los servidores a gozar de vacaciones pagadas conforme lo disponía la normativa vigente en el servicio civil y carrera administrativa.

Indican que no existe violación del derecho a la seguridad jurídica, puesto que el accionante no logró demostrar que se hubieren inaplicado normas jurídicas previas relacionadas con el asunto constitucional materia de la controversia. Por el contrario, afirman que la parte accionante alega asuntos de mera legalidad, e incluso pretende encontrar asidero para sus argumentos de normas reglamentarias y en resoluciones, las que resultan inocuas en cuanto sean contradictorias con la Constitución de la República y con la ley.

Además, señalan que la disposición transitoria séptima de la LOSEP, establece el requisito de contratos de servicios ocasionales por más de cuatro años en la misma institución, a través de renovaciones o firmas de nuevos contratos, y que

esta prevalece sobre cualquier otra norma inferior que establezca requisitos no determinados en la Ley. En la presente causa, no existiría interrupción de la prestación de servicios mediante contratos ocasionales, puesto que la supuesta interrupción que agrega el ahora accionante, se habría dado en períodos vacacionales, sin que se haya ocasionado interrupción de la prestación de servicios en un puesto permanente y con dedicación exclusiva.

Mencionan que la sentencia impugnada por el rector de la Universidad Nacional de Loja, sin duda alguna se encuentra apegada a los principios que preconiza el Estado constitucional de derechos, como se observa en cada uno de los considerandos que contiene y que justifican en forma plena la parte resolutive que ampara en forma directa y eficaz nuestros derechos reconocidos en la Constitución de la República, que como se puede apreciar de la acción interpuesta de nuestra parte y de la amplia prueba aportada, habrían sido vulnerados por parte de la Universidad Nacional de Loja.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia**

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Naturaleza de la acción extraordinaria de protección**

El artículo 437 de la Constitución de la República determina que la acción extraordinaria de protección procede cuando se impugne sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se hallen firmes o ejecutoriados, en los que el legitimado activo demuestre que en el juzgamiento se ha vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos





reconocidos en la Constitución, siempre que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

En virtud de aquello, esta acción debe ser entendida como una garantía constitucional que tiene como finalidad verificar la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales dentro de procesos jurisdiccionales; y en caso de encontrarlas, declararlas y ordenar la reparación integral de los derechos lesionados. Por tal razón, no debe ser confundida con un recurso procesal o una nueva instancia dentro del proceso, sino que es de naturaleza excepcional, y está sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos para su admisión y procedencia.<sup>1</sup>

### **Determinación del problema jurídico a resolver**

Como se señaló en el apartado referente a los derechos constitucionales presuntamente vulnerados, se desprende que el accionante consideró que la decisión judicial lesionó sus derechos al debido proceso, a la tutela judicial efectiva, y a la seguridad jurídica. No obstante, los argumentos que presenta para fundamentar su solicitud están relacionados con elementos que esta Corte identifica como componentes del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

Por esta razón y por la interdependencia que existe entre los derechos constitucionales, esta Corte sistematizará el análisis del caso a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

**La sentencia dictada el 9 de septiembre de 2011, por los jueces de la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?**

El derecho al debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República. En relación con el mencionado derecho, la Corte

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 134-14-SEP-CC, caso N.° 1714-12-EP.

Constitucional ha manifestado a través de sus sentencias que: “el debido proceso es sin duda alguna, un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio, permitiendo la articulación de varios principios y garantías básicas que permiten una correcta administración de justicia”.<sup>2</sup>

Entre las garantías reconocidas como parte del debido proceso se encuentra la prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República cuyo texto señala:

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: (...)

1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

De acuerdo con el texto citado, la motivación impone al juez el deber de expresar en la sentencia los motivos de hecho y de derecho que sustentan lo decidido, y conectarlos por medio de la argumentación jurídica. La exigencia de motivar tiene como finalidad controlar la arbitrariedad del juzgador, pues le impone justificar el razonamiento lógico que siguió para establecer una conclusión; y, además, permite garantizar el legítimo derecho a la defensa de las partes, considerando que es necesario que conozcan los motivos de la decisión adoptada.

Con base en los elementos previamente desarrollados, la Corte Constitucional en diversas sentencias ha identificado la existencia de obligaciones concernientes a la motivación, que van más allá de citar normas y principios dentro de su decisión. Al respecto, la Corte Constitucional manifiesta que:

La motivación no solamente implica el enunciar hechos, normas y confrontarlos; sino que debe cumplir además, estándares que permitan evaluar la prolijidad en la utilización

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 168-15-SEP-CC, caso N.° 0553-12-EP.

de la lógica y la argumentación jurídica y que den cuenta a las partes y al auditorio social en general, de que la decisión adoptada ha sido precedida por un verdadero ejercicio intelectual.<sup>3</sup>


En este sentido, para que la motivación cumpla los presupuestos establecidos en la Constitución de la República, la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP, estableció tres requisitos que permiten identificar una adecuada motivación; los cuales son objeto de constante desarrollo por parte de esta Corte. Al respecto, señala:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga la razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecúan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto.

En consecuencia, para afirmar que una sentencia se encuentra debidamente motivada, deberá estar desarrollada conforme a los tres requisitos establecidos en la sentencia antes citada. Por tanto, para responder al problema jurídico planteado se analizará si la sentencia del 9 de septiembre del 2011, dictada por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de Loja cumple con los tres requisitos establecidos para el efecto, lo cual permitirá identificar si la sentencia se encuentra debidamente motivada.

### **Razonabilidad**

La Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia ha mencionado en reiteradas ocasiones que la razonabilidad, como primer parámetro de la motivación, permite verificar si la autoridad jurisdiccional en su sentencia enunció las fuentes del derecho para sustentar su decisión. Al respecto, la Corte Constitucional a través de sus sentencias ha manifestado que la razonabilidad es

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 076-13-SEP-CC, caso N.º 1242-10-EP.

“... el elemento mediante el cual es posible analizar las normas que han sido utilizadas como fundamento de la resolución judicial”.

Por tanto, la razonabilidad permitirá verificar si el fundamento de la decisión por parte de la judicatura en cuestión se encuentra apegado a las fuentes del derecho en sus diversas vertientes. En concordancia con lo mencionado, la Corte Constitucional ha señalado también que: “El parámetro de razonabilidad implica la observancia y aplicación por parte de los operadores de justicia de disposiciones constitucionales, legales y/o jurisprudenciales acordes con la naturaleza de la causa puesta a su conocimiento...”<sup>4</sup>.

Teniendo en cuenta lo señalado, se evidencia que la sentencia emitida por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja se encuentra desarrollada en once considerandos, de los cuales es necesario hacer referencia a aquellos en los que los jueces de la Sala han citado las fuentes del derecho para fundar su decisión y así verificar si las mismas están relacionadas con la naturaleza de la acción de protección.

En este sentido se observa que en el considerando primero, la Sala citó el artículo 86 numeral 3 inciso segundo de la Constitución de la República, y artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que hacen referencia a la apelación en las garantías jurisdiccionales, cuya competencia corresponde a la Corte Provincial de Justicia.

En el considerando tercero, la Sala expuso los fundamentos y la pretensión de los accionantes, quienes consideran vulnerados sus derechos a la seguridad jurídica, y su ingreso al servicio público, protegidos por los artículos 82 y 228 de Constitución de la República, razón por la cual solicitaron se repare sus derechos de conformidad al artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En el considerando cuarto, la Sala citó la contestación a la acción de protección por parte de los demandados quienes solicitaron se deseche la acción de protección por no ajustarse a los requisitos que se encuentran establecidos en el artículo 40 la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

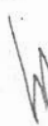

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 0130-16-SEP-CC, caso N.° 1350-14-EP

Constitucional. Además, citaron lo manifestado por los accionantes, quienes consideraron que han sido discriminados por un requisito legalmente inexistente por lo que pidieron se aplique lo previsto en el numeral 5 artículo 11 y el artículo 425 de la Constitución.

Posteriormente, en el considerando quinto, la Sala expuso la resolución del juez de primera instancia, quien resolvió rechazar la acción de protección, razón por la cual los accionantes interpusieron el recurso de apelación. En el considerando sexto, la Sala presentó los fundamentos de la parte accionada para declarar la improcedencia de la acción de protección cuyo fundamento es lo dispuesto en el artículo 40 numeral 3 y 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que en lo principal señala que al existir la vía judicial adecuada, no cabe activar la garantía jurisdiccional de acción de protección. En contraste con lo mencionado, la Sala consideró aplicar los artículos 88 y 424 de la Constitución de la República, razón por la cual argumenta que “... no se necesita agotar las vías administrativas previas”.

En el considerando séptimo, la Sala transcribió las disposiciones legales de la Ley Orgánica del Servicio Público y su reglamento, las cuales son materia de controversia, a saber, la disposición transitoria séptima de la LOSEP y la disposición transitoria séptima del Reglamento General a la LOSEP.

En el considerando octavo, la Sala hizo referencia a la Resolución N.º 056/2011 que emitió el rector de la Universidad Nacional de Loja, la cual autoriza la ejecución del concurso de méritos y oposición en cumplimiento con la disposición transitoria séptima de la LOSEP y su reglamento. Más adelante, en el considerando noveno la Sala expresó que la acción de protección es una garantía de protección de los derechos constitucionales. Además, invocó el artículo 11 numerales 2, 3, 5, en concordancia con el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República, que se refieren al principio de igualdad, el cual fue fundamentado con la respectiva doctrina citada en el considerando referido. Posteriormente, la Sala se refirió al principio de proporcionalidad, contenido en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.





Posteriormente, en el considerando décimo, la Sala citó nuevamente la disposición transitoria séptima de la LOSEP, así como la disposición transitoria séptima del reglamento a la LOSEP de lo cual hizo énfasis en el requisito de “forma ininterrumpida” que exige la disposición transitoria séptima del Reglamento a la LOSEP. Además, los jueces de la Sala invocaron la jurisprudencia de la Corte Constitucional N.º 0009-09-SIS-CC, caso N.º 0013-09-IS. Consta además el artículo 1 de la Constitución de la República, con el que se reconoce el carácter garantista del Estado ecuatoriano.

En el considerando citado, la Sala hizo referencia al artículo 33 de la Constitución de la República, el cual garantiza que el trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico fuente de la realización personal y base de la economía.

Finalmente, en el considerando décimo primero, la Sala consideró que se vulneró los derechos constitucionales a la igualdad, al trabajo, a la no discriminación y a la seguridad jurídica, prescritos en los artículos 11 numeral 2, 33, 66 numeral 4 y 82 de la Constitución de la República, por lo que con base al artículo 88 de la Norma Suprema, aceptó el recurso de apelación.

En concordancia con los antecedentes del caso, la Corte Constitucional observa que la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de Loja enunció las normas constitucionales, legales, doctrinarias y jurisprudenciales que tienen relación con la naturaleza de la acción objeto de su análisis.

En consecuencia, la Corte Constitucional del Ecuador determina que la sentencia emitida el 9 de septiembre de 2011, por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de Loja, cumplió con el requisito de razonabilidad.

### **Lógica**

La lógica constituye el segundo parámetro para determinar que la administración pública ha observado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. El requisito se cumple cuando los argumentos desarrollados por la autoridad son coherentes y guardan relación entre sí; y, cuando la judicatura hace uso de la argumentación que el derecho exige para sustentar la decisión. Al



respecto, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 033-17-SEP-CC, caso N.º 0130-16-EP menciona:

El parámetro de lógica, parte integrante de la motivación, ha sido entendido como la coherencia y correspondencia entre las premisas planteadas y las conclusiones contenidas en el fallo o decisión, así como la carga argumentativa que debe existir por parte de la autoridad jurisdiccional en los razonamientos, afirmaciones y finalmente en la decisión que vaya a adoptar; en razón de la decisión de la que se trate.

En razón de lo señalado, corresponde analizar si las premisas construidas a lo largo del razonamiento judicial por parte de la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja se encuentran desarrolladas conforme al parámetro que exige la lógica, tanto en su forma y contenido, guardando la debida coherencia entre sus postulados, de tal forma que se justifique la decisión final en el caso.

En el caso *sub judice*, se advierte que la Sala, en el considerando primero, hizo referencia a la competencia para conocer la apelación. Al respecto, citaron el numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que facultan a la Corte Provincial de Justicia avocar conocimiento y resolver la apelación.

En el considerando segundo, la Sala concluyó que la acción de protección ha sido tramitada conforme a las normas constitucionales y las de procedimiento, es decir, que se cumplió con las formalidades exigidas en los artículos 86 y 88 de la Constitución de la República.

En el considerando tercero, la Sala citó los fundamentos de hecho y de derecho expuestos por los accionantes, quienes manifestaron que no se les permite participar en el concurso de méritos y oposición interno porque la autoridad consideró que no cumplen con el requisito establecido tanto en la disposición transitoria séptima del reglamento a la LOSEP, así como la disposición transitoria segunda de la Norma del Subsistema de Reclutamiento y Selección de Personal, y la Resolución N.º 56/2011 emitida por el rector de la Universidad Nacional. El requisito al cual hicieron referencia es que para participar en dicho



concurso deben mantener vigentes contratos de servicios ocasionales por más de cuatro años “de forma ininterrumpida”.

La Sala manifestó que a criterio de los accionantes las disposiciones citadas en el párrafo anterior vulneraron sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso, al trabajo y el artículo 228 de la Constitución de la República ya que se los “excluye del mencionado proceso de implementación, planificación y realización del concurso de méritos y oposición”.

En consecuencia, solicitaron que se vuelva a realizar un concurso de méritos y oposición incluyendo a todos los servidores conforme a lo establecido en la disposición transitoria séptima de la Ley Orgánica del Servicio Público, la cual determina que previo concurso de méritos y oposición podrán ingresar al servicio público “... las personas que a la presente fecha mantengan vigentes contratos de servicios ocasionales por más de cuatro años en la misma institución, a través de renovaciones o firma de nuevos contratos...”, sin que se exija el requisito “de forma ininterrumpida”.

En el considerando cuarto, la Sala expuso la contestación del representante de la autoridad accionada, el procurador de la Universidad Nacional de Loja, quien en lo principal señaló que el Reglamento General a la LOSEP y el Acuerdo del Ministerio de Relaciones Laborales mencionan que los contratos ocasionales deban ser ininterrumpidos, requisito que no cumplen los accionantes debido a que “han tenido una serie de contratos de servicios ocasionales por períodos determinados sin que se cumplan con la continuidad de que establece la Ley y el Reglamento, así como el acuerdo ministerial”.

Asimismo, los jueces de la Sala citaron los argumentos del director regional de la Procuraduría General del Estado en Loja, quien solicitó se niegue la acción de protección porque la pretensión de los accionantes de dejar sin efecto el acto normativo de carácter general emitido por la Universidad Nacional de Loja responde a una acción de inconstitucionalidad.

En el considerando quinto, la Sala expuso la resolución del juez de primera instancia, quien calificó en su sentencia como “improcedente, inconstitucional la pretensión de los accionantes” por solicitar se les “extienda nombramiento como

profesionales”, “Que el concurso para llenar vacantes es un asunto que debe ser resuelto a lo interno de la Universidad Nacional de Loja por lo que no procede declarar la nulidad de dicho proceso”. En este contexto, la Sala aclaró que la motivación del juez no es adecuada ya que se evidencia que los accionantes no solicitaron en su demanda que se les extienda nombramiento.

Posteriormente, en el considerando sexto, la Sala señaló los argumentos de la Procuraduría General del Estado, quien con fundamento en el artículo 40 numeral 3 y artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, consideró improcedente la acción de protección, porque existía la vía contencioso administrativa y porque no se agotó la vía administrativa previa.

Al respecto, los jueces de la Sala señalaron que para interponer la acción de protección no es necesario agotar las vías administrativas previas ya que ella “no es residual ni subsidiaria de ningún otro proceso, ni depende de otro que deba cumplirse con antelación”.

El criterio de la Sala, con fundamento en los artículos 88 y 424 de la Constitución fue que, si bien dicho proceso podía ser resuelto en las instancias judiciales, la respuesta de la justicia ordinaria podría ser oportuna pero ineficaz al no responder a los criterios de oportunidad y eficiencia que permita cesar de forma inmediata la discriminación a la que se encuentran sometidos los accionantes. Los jueces de la Sala señalaron que por motivos de celeridad la vía contencioso administrativa no era eficaz, por cuanto la resolución que se adopte sería extemporánea e inútil por no proteger los derechos constitucionales de los accionantes. En razón de los argumentos expuestos, los jueces de la Sala rechazaron las alegaciones de los demandados.

En el considerando séptimo, los jueces de la Sala citaron el contenido de la disposición transitoria séptima de la LOSEP, así como el de la disposición transitoria séptima del Reglamento General a la LOSEP. Las disposiciones hacen referencia a las personas que pueden beneficiarse del ingreso a la carrera del servicio público, previo concurso de méritos y oposición, esto es para quienes mantengan vigentes contratos de servicios ocasionales por más de cuatro años.

En el considerando octavo, los jueces de la Sala señalaron que los accionantes acreditaron haber laborado en la Universidad Nacional de Loja, en el área Agropecuaria y de Recursos Naturales Renovables de la manera siguiente:

En el caso del Ing. Fabián Augusto Sotomayor Vivanco, desde el 1 de octubre del año 2002, la Ing. Quichimbo Saraguro desde el 1 de enero del 2002, la Ing. Yaguana Arévalo desde el 1 de octubre del 2003 y el Ing. Gutiérrez Riofrio desde el 1 de octubre del 2002; y, continúan todos ellos contratados hasta finales de año; 8.2. Que su labor en la Universidad Nacional de Loja se realizó mediante contratos de servicios ocasionales. Todos los años se han celebrado por lo general dos contratos, a excepción de los años 2003, 2008, 2009 y 2010 y 2011, en los que se firma solo un contrato por año. Existe interrupción de los contratos en los períodos vacacionales de la universidad, esto es en los meses de agosto y septiembre.

Además, los jueces de la Sala citaron la Resolución N.º 056/2011 del rector de la Universidad Nacional de Loja quien autorizó a Recursos Humanos la planificación y ejecución del concurso interno de méritos y oposición para dar cumplimiento con las disposiciones transitorias séptimas de la LOSEP y de su reglamento. Al respecto, el artículo 3 dice que:

... el Director Financiero y el Jefe de Recursos Humanos emitirán los respectivos informes sobre los servidores que, al 06 de octubre del 2010, mantienen contratos ocasionales por más de cuatro años ‘en forma ininterrumpida en la Universidad Nacional de Loja’; 8.4. – De fs. 192 a 201, la Jefa de Recursos Humanos y Escalafón de la Universidad Nacional de Loja, CERTIFICA que los accionantes: Ing. Ángel Gutiérrez Riofrio, Ing. Lucía Quichimbo Saraguro, Sra. Magaly Yaguana Arévalo e Ing. Fabián Sotomayor Vivanco NO CUMPLEN con los cuatro años ininterrumpidos a la fecha de promulgación de la ley, esto es al 6 de octubre del 2010.

De lo transcrito, la Sala observó que la jefa de Recursos Humanos y Escalafón de la Universidad Nacional de Loja dejó fuera del concurso a los accionantes en razón de que, si bien desde el año 2002 y 2003 los accionantes han laborado en la Universidad Nacional de Loja hasta el 6 de octubre del 2010, no cumplen con los cuatro años ininterrumpidos, porque “Existe interrupción de los contratos en los períodos vacacionales de la universidad, esto es en los meses de agosto y septiembre”.

En el considerando noveno, los jueces de la Sala se refirieron a la acción de protección como una garantía jurisdiccional que permite a las personas acceder a

la autoridad designada para proteger sus derechos constitucionalmente garantizados y consignados en la Ley fundamental. Al respecto, la Sala con fundamento en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República, que se refiere al derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación, consideró que la noción de privilegio “comporta una pretensión evidentemente restrictiva, excluyente, desigualitaria... en la delimitación de las facultades que un derecho comporta...”.

En consecuencia, la Sala, con fundamento en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución –el cual garantiza el derecho de las personas a la igualdad formal, material y no discriminación– y a la luz de lo que establece la doctrina citada en este considerando respecto a que la ley tiene que ser idéntica para todos, llegó a la conclusión que no existía una explicación razonable para establecer la exclusión de los accionante en el caso bajo su análisis.

En el considerando décimo, luego de hacer una valoración de los presupuestos fácticos referentes al caso, la Sala consideró que:

De la documentación presentada los accionantes, tienen contratos de servicio ocasional por más de cuatro años, hasta el 6 de octubre del 2010; 10.3. Los demandantes fueron contratados mediante sucesivos instrumentos de carácter ocasional, PERO REALIZABAN Y REALIZAN ACTIVIDADES PERMANENTES en la Universidad Nacional de Loja; y, para evitar el PAGO DE LAS VACACIONES no se los contrataba en los períodos vacacionales de agosto y septiembre – afirmación que tienen que tenerse como cierta ...

Ante los hechos señalados, la Sala manifestó:

Consideramos que la Universidad Nacional de Loja al excluirlos del Concurso a los accionantes actúo en una forma legalista y regresiva; 10.6. Pero en un ESTADO DE DERECHOS Y JUSTICIA como el nuestro, conforme lo prescribe el Art. 1 de la Constitución, la decisión de excluirlos del concurso a los accionantes por motivos formales, resulta violatoria de sus derechos constitucionales, especialmente el de igualdad material y el derecho al trabajo.

En relación con los argumentos expuestos los jueces de la Sala sostuvieron que:






En el presente caso no es proporcional ni razonable, la decisión de los funcionarios de la universidad de tener en cuenta al período de vacaciones ‘obligado y sin remuneración’, como interrupción contractual; 10.6.4. El no permitirles participar en el Concurso a los accionantes, se atenta gravemente contra el derecho al trabajo, garantizado en el Art. 33 de la Constitución de la República. Los accionantes tienen contratos otorgados por la autoridad competente, lo que determinó la creación de derechos a favor de los accionantes, tanto más si laboraron, por más de cuatro años, por lo que debe considerárseles como idóneos para participar en el Concurso como servidores públicos.

Finalmente, en el último considerando y haciendo una relación de los antecedentes fácticos y en apego a las normas constitucionales los jueces de la Sala, llegaron a la conclusión que:

... aplicando las normas e interpretación que más favorecen los derechos de los accionantes, se concluye que los accionantes si tienen más de los cuatro años exigidos por la disposición transitoria de la LOSEP y de su Reglamento, para participar en el concurso convocado, porque fue culpa de la parte demandada el que no los haya contratado en períodos de vacaciones; 3. En el presente caso, se establece que al excluirlos a los accionantes del Proceso de Regularización de Personal Contrato y del Concurso interno de méritos y oposición dirigido a los servidores administrativos de la Universidad Nacional de Loja, sin que exista justificación para ello, se han violado los derechos constitucionales a la igualdad, al trabajo, a la no discriminación y a la seguridad jurídica, prescritos en los Arts. 11.2, 33, 66.4 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador ...

De los considerandos expuestos, la Corte Constitucional, habiendo examinado la argumentación desarrollada por los jueces que integran la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de Loja en cada uno de los considerandos observa que el recurso de apelación fue aceptado en razón de que la disposición transitoria séptima del reglamento a la LOSEP, así como la Resolución N.º 56/2011 emitida por el rector de la Universidad de Loja al exigir que solamente quienes hayan trabajado “de forma ininterrumpida” podrán beneficiarse del concurso de méritos y oposición realizado en la Universidad Nacional de Loja, vulnera el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, privilegiando de esta manera a unas personas y excluyendo con este requisito a quienes, por una práctica propia de las autoridades universitaria, consideran como interrupción el periodo vacacional.





En razón de lo señalado, la Corte Constitucional observa que el argumento de la Sala respecto a que existe vulneración de los principios de igualdad y no discriminación se sustenta en los principios constitucionales establecidos en el artículo 11 numerales 2, 3, 5 de la Constitución de la República, enunciados por la judicatura. Por tanto, la Sala cumplió con la carga argumentativa necesaria para justificar la construcción de sus premisas y la conclusión.

Asimismo, se observa que para demostrar que la acción de protección era la vía más adecuada para resolver y no recurrir a la vía contencioso administrativa, los jueces de la Sala consideraron en su premisa mayor que, conforme lo dispone el artículo 88 de la Constitución, dicha garantía tiene como objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos constitucionalmente, razón por la cual en su premisa menor consideran que no se puede atender lo establecido en los artículos 40 numeral 3 y 42, numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control constitucional, ya que por motivos de celeridad la acción contencioso administrativa no era eficaz por cuanto la resolución que se adopte resultaría extemporánea e inútil, ya que hasta recurrir a dicha instancia el concurso ya habría concluido y no se podía proteger los derechos constitucionales de los accionantes. A partir de los argumentos expuestos, se evidencia que dicha argumentación se encuentra estructurada de forma congruente y sistemática, y finaliza con una conclusión que guarda armonía con lo razonado.

Con base a los argumentos expuestos, la Sala consideró que la Universidad Nacional de Loja no podía beneficiarse de su propia culpa, es decir, de no haber contratado a los accionantes durante el periodo vacacional de agosto y septiembre. Es por esta razón que consideró que “no es proporcional ni razonable, la decisión de los funcionarios de la universidad de tener en cuenta al período de vacaciones ‘obligado y sin remuneración’ como interrupción contractual para excluirlos del concurso, siendo una decisión ilegal e injusta por parte de las autoridades de la Universidad Nacional de Loja”.

Finalmente, la Sala concluyó que los accionantes habrían cumplido con el tiempo establecido en la Ley Orgánica del Servicio Público, es decir, los cuatro años exigidos en la disposición transitoria séptima. Por tanto, a su juicio, podían participar en el concurso de méritos y oposición protegiendo con ello sus



“derechos constitucionales a la igualdad, al trabajo, a la no discriminación y a la seguridad jurídica previstos en los artículos 11.2, 33, 64.4 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador”.

En razón de lo expuesto, los jueces de la Sala, en apego a la observancia del parámetro de la lógica, desarrollaron con claridad la exposición de sus argumentos. Por tanto, la Corte Constitucional del Ecuador, una vez analizados los considerandos de la sentencia en el caso *sub judice*, llega a la conclusión que la judicatura cumplió con el parámetro de la lógica como parte de su obligación de motivar, ya que las premisas que expuso guardan una adecuada relación entre los elementos que obran del proceso y las normas constitucionales y legales en las que se fundamentó su decisión.

### **Comprensibilidad**

La Corte Constitucional, mediante sentencia N.° 293-15-SEP-CC, dentro del caso N.° 0115-12-EP, ratificó en “el deber de la claridad del lenguaje jurídico que tienen los órganos judiciales en el desarrollo de sus funciones jurisdiccionales. Desde esta perspectiva, el lenguaje jurídico es un vehículo en el que los ciudadanos adquieren conocimiento del derecho”. Es decir, este parámetro hace referencia a la forma y claridad con que la autoridad jurisdiccional expresa su razonamiento.

Al respecto, la Corte Constitucional considera que del análisis efectuado por la autoridad jurisdiccional en la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, existe una adecuada coherencia entre las premisas tal como se ha analizado en párrafos anteriores. En tal virtud, se evidencia con claridad los argumentos expuestos por la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de Loja.

En relación a lo señalado, este Organismo advierte que el fallo dictado por los jueces de la Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de Loja ha sido desarrollado con base a los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. En consecuencia, la decisión judicial es capaz de transmitir de forma clara a las partes procesales y al conglomerado social las razones en las

que se sustentó su decisión, por lo que la sentencia analizada se ajusta al parámetro de comprensibilidad.

Una vez que se ha determinado la correcta observancia de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, se concluye que no existe vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

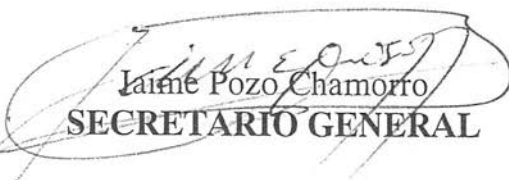
### III. DECISIÓN

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 expide la siguiente:

#### SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores

jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 18 de octubre del 2017. Lo certifico.

JPCH/msb

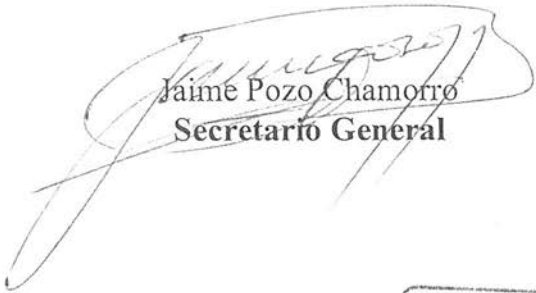
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**



CASO Nro. 2182-11-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 27 de octubre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCh/AFM



Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General



Quito D.M., 18 de octubre del 2017

**SENTENCIA N.° 345-17-SEP-CC**

**CASO N.° 0823-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

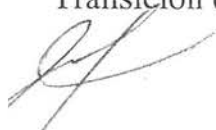
**Resumen de admisibilidad**

El abogado Jaime Cevallos Álvarez en calidad de director regional 1 de la Procuraduría General del Estado (E), y el vicealmirante Jorge Gross Albornoz, en calidad de comandante general de las Fuerzas Armadas, por separado, presentaron demandas de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 1 de marzo de 2012, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.° 0081-2012.

La Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 31 de mayo de 2012, certificó que en referencia a la acción N.° 0823-12-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. Sin embargo, señaló que la presente causa tiene relación con el caso N.° 0024-11-AN, el mismo que se encuentra resuelto.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, conformada por los jueces Patricio Pazmiño Freire, Roberto Bhrunis Lemarie y Patricio Herrera Betancourt, el 16 de julio de 2012, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012, fueron





posesionados los jueces y juezas de la primera Corte Constitucional ante la Asamblea Nacional.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza constitucional.


Mediante sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 11 de noviembre de 2015, en sesión extraordinaria, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional Pamela Martínez Loayza, quien, mediante auto de 14 de diciembre de 2016 a las 08:36, avocó conocimiento del mismo.

### **Decisión judicial impugnada**

Los accionantes impugnan la sentencia de 1 de marzo de 2012, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 81-2012, cuyo texto relevante para el presente análisis es el siguiente:

**[CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS.- PRIMERA SALA DE LO LABORAL, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS]...**

**Guayaquil, 1 de marzo del 2012; las 14h52.- VISTOS (...) PRIMERO:** Esta Sala es competente para conocer y resolver el recurso de apelación antes señalado según lo dispone el inciso segundo del numeral 3 del Art. 86 de la Constitución de la República en concordancia con lo dispuesto por los Arts. 24 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (...) **QUINTO:** De la revisión del expediente se considera: **a)** Los numerales 4 y 5 del Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador expresamente ordenan que ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales y que en esta materia los servidores públicos, administrativos o judiciales deberán aplicar la norma e interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia; **b)** De fs. 2 a 25 de los autos



aparecen las copias certificadas que acreditan la referencia del actor sobre su designación como Coordinador de Logística y Finanzas de la Misión Naval de servicios en Talcahuano-Chile y la publicación de fecha 23 de diciembre de 2010, en el Autógrafo del Ministerio de Defensa Nacional, de la Orden General Ministerial N° 247, del Acuerdo Ministerial N° 2188, autorizando al CPNV-EM PABLO ALFONSO GORDILLO MORALES para que cumpla con la misión de servicios en Talcahuano-Chile, del 15 de enero de 2011 al 30 junio de 2012 y con fecha 24 de diciembre de 2010, se deposita en la cuenta personal del accionante en el Banco General Rumiñahui, la cantidad de \$ 16.403,57 dólares de los Estados Unidos de América, valor que corresponde a instalaciones en el exterior y un mes de anticipo de compensaciones. Por último, con fecha 29 de diciembre del 2010 el Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, solicita a la Honorable Embajada de Chile se concedan las visas correspondientes de los pasaportes del accionante y su familia, para su estadía en Talcahuano-Chile como Coordinador de Logística y Finanzas; c) No obstante lo anterior, se advierte que con fecha 12 de enero de 2011, mediante Oficio N° COGMAR-CDO-008-O, emitido por el demandado señor Vicealmirante JORGE GROSS ALBORNOZ, en su calidad de Comandante General de la Fuerza Naval, dirigido al señor LCDO. JAVIER PONCE CEVALLOS, MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL, se solicita que se deje sin efecto la autorización al señor CPNVEMS PABLO GORDILLO MORALES, para que cumpla la Comisión de Servicios en el exterior, petición que fue rechazada por el señor Ministro de Defensa Nacional mediante oficio de fecha 20 de enero de 2011, y dirigido al señor Vicealmirante Jorge Gross Albornoz, Comandante General de la Fuerza Naval; sin embargo con fecha 03 de febrero de 2011, con radiograma 031600z, se dispone la presentación inmediata del señor CPNVEMS PABLO GORDILLO MORALES, conforme el trasbordo dispuesto en vista que la comisión al exterior para la cual había sido designado está suspendida; d) A fojas 106, el señor Ministro de Defensa Nacional, mediante Oficio N° MDN-2011-1740-OF, de fecha 24 de octubre de 2011, dirigido al señor Vicealmirante JORGE GROSS ALBORNOZ, en calidad de Comandante General de la Fuerza Naval, quien en su parte pertinente manifiesta: "(....) a la presente fecha usted solicita dejar sin efecto el citado Acuerdo, debiéndose tomar en cuenta que los efectos derivados del mismo no se han cumplido, ya que por disposición emanada en su Fuerza hasta la presente fecha, y conforme se indica en el oficio COGMAR-JUR-870- O-2011, el señor CPNV, Gordillo no cumplió la misión. En tal virtud, si fue designado presupuesto para el cumplimiento de la comisión, este fue destinado para la cancelación de los gastos generados en la misma, por lo tanto si ésta no fue cumplida conforme se encontraba previsto, deberá darse las disposiciones correspondientes, a fin de que motivadamente se requiera su reembolso, sin ser necesario la anulación del Acuerdo Ministerial.", se aprecia que el Acuerdo Ministerial N° 2188, no ha sido suspendido o anulado, tampoco puede suspenderlo a anularlo otra autoridad de menor jerarquía, notándose que efectivamente esta comisión no se ha cumplido por impedimento del señor Vicealmirante JORGE GROSS ALBORNOZ, en calidad de Comandante General de la Fuerza Naval. **SEXTO:** El demandado alega la improcedencia de la acción fundamentado en lo dispuesto en los

~~Arts. 173~~ de la Constitución de la República del Ecuador, considerando la Sala inapropiada esta alegación por lo dispuesto en los Arts. 11, numerales 3, 5 y 6; 425, 426 y 427 de la Constitución de la República, que establecen, en su orden, que en materia de derechos y garantías establecidos en la aludida Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos, ellos son de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte, debiéndose aplicar la norma y la interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia; y que el orden jerárquico de aplicación de las normas tiene como primer orden a la Constitución de la República, lo que permite establecer que en caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía se debe aplicar la superior y por último se debe interpretar la constitución y las leyes como mejor resulte a su efectiva vigencia y al desarrollo de los derechos constitucionales, lo que el Tribunal considera que se debe aplicar en este caso, ya que pretender que se realice el presente reclamo por la vía ordinaria o jurisdiccional sería vulnerar el derecho del accionante por lo dilatado del proceso ordinario que resulta ineficaz ante la urgencia constitucional de prevenir o reparar una vulneración en los derechos constitucionales; conclusión a la que se llega también de lo normado en la regla 3 del Art. 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que establece los métodos y reglas de interpretación constitucional. **SÉPTIMO:** Para esta Sala es improcedente la alegación del accionado en cuanto a la ilegitimidad de personería pasiva ya que el proceso de la especie se concreta exclusivamente al funcionario público que está vulnerando un derecho constitucional, en el presente caso, no es el Ministro de Defensa Nacional sino el accionado, como se ha analizado anteriormente, notándose en lo demás que las garantías jurisdiccionales pueden ser ejercidas por cualquier persona, grupos de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad, cuando exista vulneración de derechos constitucionales por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales, y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación; en consecuencia, lo alegado es improcedente. **OCTAVO:** En consecuencia de lo anterior, la Sala considera que el contenido del acto impugnado, evidencia la vulneración de los derechos constitucionales y legales del accionante, especialmente la igualdad ante la ley, a la participación, a la libertad, violentándose además el derecho al trabajo consagrado en los Arts. 326, 327 y 328 de la Constitución y el derecho a la seguridad jurídica establecida en los Arts. 75 y 82 ibídem. Por lo expuesto, **la Primera Sala de lo Laboral y la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, CONFIRMA** la sentencia subida en grado que declama con lugar la acción protección presentada... (Énfasis y cursiva constan en el texto original).

### Argumentos planteados en la demanda

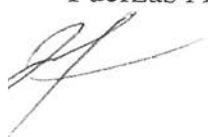
Los argumentos relevantes contenidos en la acción extraordinaria de protección presentada por el abogado Jaime Cevallos Álvarez en calidad de director regional 1 de la **Procuraduría General del Estado (E)**, son los siguientes:

Que, tanto en primera como en segunda instancia, los juzgadores concuerdan que el acuerdo ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, debe ser acatado por el comandante general de la Marina, a fin de precautar los derechos del legitimado activo.

Al respecto señalan que la institucionalidad del Estado puede verse comprometida cuando “... las normas del Derecho Público que fijan la actuación de aquel pueden ser violadas...” En efecto, asevera que previo a la emisión del citado acuerdo ministerial, existía la Directiva General Permanente COGMAR-OPE-002-2008-R de 08 de mayo de 2008, que contenía las disposiciones para el funcionamiento de la Misión Técnica Naval en Chile, razón por la que, a su criterio, el proceso de selección para dicha misión tenía que sujetarse a las disposiciones contenidas en ella.

Asimismo, señala que mediante Acuerdo Ministerial N.º 025 de 14 de febrero de 2012, el ministro de Defensa Nacional, con fundamento en los informes de la Inspectoría General de la Fuerza Naval, dejó sin efecto el Acuerdo Ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, en razón de haberse inobservado el procedimiento para la designación del señor CPNVA-EMS Pablo Gordillo Morales, como coordinador de Logística y Finanzas de la Misión Naval Chile.

En aquel sentido, explica que según la norma consagrada en el artículo 160 de la Constitución de la República, “La ley establecerá los requisitos específicos para los casos en los que requiera de habilidades, conocimiento o capacidades especiales...”, por tal razón, explica que los miembros de las Fuerzas Armadas estarán sujetos a las leyes específicas que regulen sus derechos y obligaciones, lo cual, a su entender, es concordante con el artículo 169 de la Ley de Personal de la Fuerzas Armadas que regula las comisiones en el exterior.



En virtud de aquello, concluye que la valoración del juez “... fue completamente ajena a cualquier realidad procesal y con una falta manifiesta de motivación...”, en razón de no haber sustentado su decisión en normativa que regula el tema específico de comisiones dentro de las Fuerzas Armadas.

En cuanto a los argumentos relevantes, contenidos en la acción extraordinaria de protección presentada por el vicealmirante Jorge Gross Albornoz en calidad de **comandante general de las Fuerzas Armadas**, sobresalen los siguientes:

Que los jueces de apelación no tomaron en cuenta que el Acuerdo Ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, fue dejado sin efecto, mediante el Acuerdo Ministerial N.º 025 de 14 de febrero de 2012, lo cual, a su criterio, evidencia una vulneración al debido proceso y al derecho a la seguridad jurídica. En aquel sentido, expuso que la sentencia demandada es arbitraria, y que como tal “... carece de toda juridicidad...”.

Agrega que no se valoró la documentación presentada por su representada para desvirtuar la pretensión de la parte accionante, pues, a su criterio, aquello era fundamental para emitir una decisión conforme a los derechos de las partes intervinientes. Sin embargo, el legitimado activo concluye que “... la Sala contradice abiertamente un documento público que consta en el proceso, sin explicar cómo puede ser que afirme la vigencia de un Acuerdo revocado...”.

En este contexto, señala que: “No existe forma lógica, procesal y más aún constitucional entonces de entender una sentencia que únicamente considere los argumentos de una parte...”. Al respecto, explica que la motivación de una sentencia es fundamental dentro del conocimiento de una acción de protección, “... teniendo en cuenta que la legitimidad de la justicia constitucional emana, precisamente, de la calidad argumentativa de sus decisiones...”.

En virtud de aquello, el accionante concluye que un fallo carente de motivación, constituye “... una manifestación arbitraria de una voluntad fáctica del Estado, que carece de toda juridicidad...”, y que además, “... equivale a un estado de indefensión”.



### **Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial**

De la argumentación contenida en las demandas de acción extraordinaria de protección se observa que los legitimados activos consideran que la decisión judicial demandada vulneró principalmente el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación contenido en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República, y, por su relación de interdependencia, de los derechos consagrados en los artículos 75 y 82 ibidem.

### **Pretensión concreta**

La pretensión contenida en la demanda presentada por el abogado Jaime Cevallos Álvarez en calidad de director regional 1 de la Procuraduría General del Estado (E), es la siguiente:

- a) Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, establecido en el artículo 82 de la Constitución y el DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, establecido en el Art. 75 y 169 de la Constitución;
- b) Dejar sin efectos jurídicos los siguientes actos jurisdiccionales: 1.- La sentencia dictada el día martes 10 de enero del 2012, por la Dra. Daysi Aveiga Soledispa Jueza Noveno de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil; y, 2.- La sentencia emitida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
- c) Ordenar el reintegro de los valores entregados al Capitán Pablo Gordillo, por concepto de la comisión de servicios.

La pretensión contenida en la demanda presentada por el vicealmirante Jorge Gross Albornoz, en calidad de comandante general de las Fuerzas Armadas es la siguiente:

- a) Declarar la violación del derecho a la tutela judicial efectiva en la sentencia impugnada, por haberme dejado en indefensión al no haber sido debidamente motivada.



- b) ~~Disponer~~, como medida de reparación integral del derecho vulnerado, la nulidad de la misma sentencia, dictada el 1 de marzo de 2012, a las 14h52, notificada el 13 de marzo de 2012, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del guayas, dentro de la acción de protección 1966-2011-

### **Informe de la judicatura que emitió la decisión impugnada**


La abogada Dannys Mariela San Jiménez en calidad de secretaria relatora de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante oficio N.º 094-2016-SUEL-CP JP-DMSJ de 22 de diciembre de 2016 (fs.75-proceso constitucional), informó que los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, De la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que dictaron la sentencia de 1 de marzo de 2012, dentro de la acción de protección N.º 81-2012, ya no laboran en la actualidad en dicha judicatura.

### **Audiencia pública**

El 30 de mayo de 2017 se llevó a cabo la audiencia pública convocada por la jueza sustanciadora de esta causa, a la que asistieron la abogada Anabella Andrade Gómez por la Procuraduría General del Estado, y, el abogado Wilmer Santiago Coronel Pineda por la Fuerza Naval. No asistieron, pese a estar debidamente notificados, los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ni el señor Pablo Alfonso Gordillo Morales.

La Abogada Anabella Andrade Gómez, en representación de la Procuraduría General del Estado, señaló:

...me ratifico en todo lo contenido dentro de la acción extraordinaria de protección presentada por la Procuraduría General del Estado, en especial en las consideraciones donde solicitamos se declare la vulneración (...) al derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la Republica, el derecho a la tutela judicial efectiva establecido en el artículo 75 (...) de la Constitución. Que se deje sin efectos jurídicos los siguientes actos jurisdiccionales: 1.- La sentencia dictada el martes 10 de enero de 2012, por la Dra. Deysi Aveiga Soledispa, jueza noveno de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayaquil 2.- La sentencia emitida por la Primera Sala de lo Laboral, niñez y adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil el día 13 de marzo de 2012, y que se ordene el reintegro de los valores entregados al capitán Pablo Gordillo por concepto de la comisión de servicios ...



El abogado Wilmer Santiago Coronel Pineda, en representación de la Fuerza Naval, señaló:


...señora juez nos allanamos en la parte jurídica a lo ya argumentado por la señorita abogada de la Procuraduría General del Estado, pero voy hacer un poquito hincapié y me voy a centrar un en la parte técnica porque eso va a llevar a que usted tenga conocimiento de una reparación que ya se hizo por parte de la Armada a favor del señor comandante Pablo Gordillo, (...) se le solicita que este comandante fuera designado para realizar una comisión de servicios como oficial coordinador logístico y finanzas dentro del proyecto de modernización de submarinos en Tancahuano – Chile, y esto se lo hace (...) mediante un acuerdo ministerial N°2188 del 23 de diciembre del 2010. Para esto se asignó valores correspondientes a pasajes y a hospedaje tanto de la familia como del señor comandante. En el transcurso de esta selección el comandante general de la Armada es informado a través de la ISGAR, que es la Inspectoría General de la Armada, que no se había dado cumplimiento a lo dispuesto en la directiva general CONMAR OP 02 2008 del 8 de mayo 2008, normativa interna de la Fuerza Naval que regulaba las designaciones para este tipo de comisiones, entonces el Comandante General de la Armada informa inmediatamente esto al Ministro de Defensa Nacional, quien dispone que no se realice esta comisión de servicios por parte del comandante Gordillo, y que a su vez se rembolsen los valores entregados por conceptos de pasajes y hospedaje. Obviamente esta situación es lo que conlleva al señor comandante a verse violentado en alguno de sus derechos ¿no? Y es lo que le lleva a proponer la acción de protección. Esta acción de protección (...) señora juez, tuvo muchas situaciones y circunstancias que no estuvieron pegadas en cuanto a derecho en la sentencia que emitió la señora jueza novena de la Niñez y Adolescencia del Guayas, quien en sentencia resuelve admitir la tutela solicitada, disponiéndose que el comandante general de la Fuerza Naval, cumpla concediendo la comisión de servicios al accionante conforme se encuentra dispuesto en el acuerdo ministerial suscrito por el Ministerio de Defensa Nacional. La motivación constante en los considerandos de la sentencia únicamente se refiere a los artículos 11 numeral 2, 159 y 160 de la Constitución de la Republica, es decir la sentencia emitida por la jueza violó lo establecido en el artículo 75 literal i, inobservó el artículo 8 numeral 9 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, así mismo se inobservó las garantías constitucionales señaladas en el artículo 86 numeral 3 primer inciso. No solo esto señora juez sino que con fecha 16 de enero de 2012, a las 12h17, la jueza mencionada a través de providencia amplía la sentencia olvidándose creo yo de que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no provee ningún recurso horizontal, sino a través de la apelación un recurso vertical, obviamente esto fue apelado a través de la Comandancia de la Armada y se presentó la apelación que fue conocida por la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, (que en) sentencia de 1 de marzo del 2012, y notificada el 13 de marzo, en el considerando 5, la sala afirma que el acuerdo ministerial 2188, no ha sido suspendido o anulado, no obstante señora juez mediante escrito presentado el 27 de febrero de 2012 a las 14h30, se adjuntó copia notariada del acuerdo ministerial N° 25, donde se resolvió dejar

insubsistente el acuerdo ministerial N°2188. La sala llegó afirmar un hecho claramente falso señora juez. Todos estos antecedentes terminaron en la presentación de esta acción extraordinaria de protección, la cual fue admitida el 16 de julio de 2012. El señor Comandante General de la Armada de esa época fue el almirante Jorge Gross quien a finales del 2012 dejó el cargo y lo asumió el almirante Luis Jaramillo Arias, quien conocedor y no estamos hablando de un mal oficial, el comandante Gordillo, una persona excelente, con una conducta intachable durante toda su vida militar, a través de un acuerdo y una conversación que tuvieron para tratar de remediar de alguna forma esta situación ya que esta comisión de servicios ya no podría realizarse porque fue en ese momento temporal y por asuntos específicamente determinados y dentro de los acuerdos para tratar de remediar en algo lo que verdaderamente afectaba al comandante, que eran los gastos, los valores que él había recibido, ya que él había invertido en cuestión de pasajes y todo eso, pues se le propuso señora juez ser nombrado como comandante de la estación naval en San Cristóbal Galápagos, con todos los beneficios que esto conlleva. Y es así que el 6 de marzo del 2013, con oficio AECPNB-EMS-PGM-2013-004-O el señor capitán de navío EMS Pablo Gordillo Morales, remite el oficio al vicealmirante Luis Jaramillo Arias, Comandante General de la Armada, diciéndole para los fines consiguientes adjunto al presente se dignara encontrar usted señor Almirante el acta de compromiso que tiene relación con el caso que motivó la acción de protección (...) y en este acuerdo en la parte medular señora juez y me permito dar lectura con su venia, dice para concluir es mi deber agradecer al señor Comandante General, por su apertura e informarle que me allano al mensaje militar AEDIGRE, de fecha 27 de febrero de 2013 a las 11h51 con el que se designa Comandante de la base naval San Cristóbal, como alternativa de solución al conflicto. Señora juez me permito hacer entrega y para corroborar eso entrego también la hoja de vida donde claramente se puede ver el trasbordo del señor comandante en esas fechas a la estación naval de San Cristóbal ...

Pregunta de la jueza sustanciadora al abogado Wilmer Santiago Coronel Pineda, en representación de la Fuerza Naval: ¿Se efectuó o no la devolución de los valores correspondientes a la comisión de servicios que posteriormente le fue revocada al señor Pablo Gordillo Morales? Si su respuesta es afirmativa quiero saber cuál fue el valor de dicha devolución.

El abogado Wilmer Santiago Coronel Pineda, en representación de la Fuerza Naval, señaló:

Señora juez a través del Ministerio de Defensa Nacional fue quien dispuso la inmediata devolución de esos valores, eso valores asumía la cantidad de \$16.000 dólares aproximadamente con unos picos nada más, que obviamente fueron reembolsados a la institución y eso fue transmitido a la dirección general de materiales, que era el reparto encargado de cubrir los valores que se iban a cancelar por asuntos de la comisión al señor comandante.



## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

El artículo 437 de la Constitución de la República, con claridad determina que la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia firmes o ejecutoriadas, en los que el legitimado activo demuestre que en el juzgamiento se ha vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, siempre que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

En aquel sentido, la acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, así como en la jurisprudencia de este Organismo, tiene como finalidad que las vulneraciones a derechos constitucionales no queden sin ser declaradas y adecuadamente reparadas, por lo que es factible que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriadas, puedan ser objeto del examen por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

Por consiguiente, el objeto de análisis de la acción extraordinaria de protección se encuentra circunscrito exclusivamente a la presunta vulneración de derechos

constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

### **Determinación y desarrollo del problema jurídico**

Con las consideraciones anotadas, tomando en consideración que los argumentos del accionante se centraron en cuestionar la exposición de justificaciones de la judicatura para adoptar su decisión, a fin de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional procede al planteamiento y resolución del siguiente problema jurídico:

**La sentencia de 1 de marzo de 2012, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República?**

La norma consagrada en el artículo 76 de la Constitución de la República, reconoce el debido proceso como un derecho de protección y un principio constitucional primordial, concebido como el conjunto de derechos y garantías propias de las personas, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal que deben cumplirse con la finalidad que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho a la defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades.

Desde este enfoque, la importancia de este derecho reside en que a través de las garantías que lo conforman, procura evitar que tengan lugar actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades jurisdiccionales en el conocimiento, sustanciación, decisión del caso concreto y ejecución de dicha decisión; es decir, el derecho al debido proceso tutela los derechos del individuo –en cada etapa procesal–, durante el tiempo que dure una controversia, hasta la ejecución integral de la decisión emitida respecto de ella.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 059-17-SEP-CC, caso N.º 0118-13-EP



Precisamente, una de las garantías del debido proceso, es la motivación, ( contenida en el artículo 76 numeral 7 literal I, cuyo postulado señala:

1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.



Por su parte el artículo 4 numeral 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dentro de los principios procesales de la justicia constitucional, establece a la motivación como un deber primordial de los jueces, en tanto: “La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”.

En este contexto, la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.° 042-17-SEP-CC, dentro del caso N.° 1830-13-EP, ha señalado:

... es claro que el objeto substancial de la garantía de la motivación de las decisiones judiciales es determinar las razones por las cuales se resuelve sobre pretensiones de las partes procesales, para de esta manera garantizar a los justiciables una sentencia o resolución que no sea producto de la arbitrariedad, sino que en ella conste una interpretación y aplicación de normas del ordenamiento jurídico con sujeción a los preceptos y principios constitucionales.

De ahí que, la obligación constitucional que tienen las autoridades jurisdiccionales de motivar sus decisiones constituye una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, en tanto pone límites a posibles arbitrariedades, permitiendo de esta manera que sea efectivo el derecho de los ciudadanos a ser juzgados conforme a derecho, lo cual dota de credibilidad a las decisiones judiciales.

En el ámbito regional, conviene citar el criterio emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto de la motivación, en tanto aquel es compartido por esta Corte. Así, en la sentencia dictada dentro del caso Chinchilla Sandoval vs. Guatemala, expuso:





... una exposición clara de una decisión constituye parte esencial de una correcta motivación de una resolución judicial, entendida como “la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”. En este sentido, la Corte ha considerado que el deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática. Por ello, las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. En este sentido, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos, deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión. Además, debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado...<sup>2</sup>.

A la luz de las citas precedentes, se colige que la garantía de la motivación de las decisiones judiciales, no únicamente involucra el enunciar hechos, normas y confrontarlos; sino que debe cumplir además, estándares establecidos para evaluar la prolijidad de la exposición de los argumentos, que den cuenta a las partes y al auditorio social en general, de una correcta administración de justicia<sup>3</sup>.

En consonancia con los criterios que preceden, la Corte Constitucional del Ecuador ha determinado tres requisitos que deben ser satisfechos para que una decisión dictada por autoridad pública sea tenida como motivada o no.<sup>4</sup> Estos son la razonabilidad –la cual se expresa en la fundamentación de la decisión en normas y principios jurídicos–; la lógica –la cual hace referencia a la existencia de la debida coherencia entre las premisas y la conclusión, y entre estas y la decisión adoptada–; y por último, la comprensibilidad –que hace relación a la claridad en el lenguaje utilizado y en la coherente exposición de ideas, con la finalidad que pueda ser entendida por la ciudadanía en general–<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Chinchilla Sandoval vs. Guatemala (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 248; Caso Apitz Barbera y Otros vs. Venezuela (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrs. 77-78; Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 107; Caso Yatama vs. Nicaragua, párrs. 152 y 153.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 076-13-SEP-CC, caso N.º 1242-10-EP.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP. El criterio ha sido repetido en varias sentencias posteriores, como por ejemplo en, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 017-14-SEP-CC, caso N.º 0401-13-EP.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 003-14-SEP-CC, caso N.º 0613-11-EP.

La Corte Constitucional procederá a efectuar un análisis del presente caso, de conformidad con los parámetros identificados, lo que permitirá determinar si el auto demandado se encuentra debidamente fundamentado.

### Razonabilidad

Dentro del examen de razonabilidad en una decisión judicial se debe analizar que en ella se enuncie las normas jurídicas contenidas en las diversas fuentes del derecho, y que las mismas guarden relación con la naturaleza y objeto de la acción o recurso que se resuelve. Al respecto, esta Corte ha señalado:

... para establecer si el fallo impugnado cumple el elemento de razonabilidad, se debe analizar que la misma se encuentre conforme lo determinado en la Constitución de la República y los principios que en ella se incluyen. A estas se suman las normas de derechos humanos que se encuentran contenidas en los Instrumentos Internacionales, que ratificados por el Ecuador, forman parte del ordenamiento jurídico y del llamado bloque de constitucionalidad. Así, diremos que una sentencia cumple el requisito de la razonabilidad en tanto guarde armonía con el derecho constitucional vigente y aplicable a un caso concreto, de modo que se evidencie que la decisión adoptada por el juzgador se fundamenta en normas que son conformes con la Constitución y no en aquellas que contraríen la misma...<sup>6</sup>.

En función de lo expuesto, es importante señalar que la presente acción se plantea en contra de una decisión adoptada en el conocimiento de una garantía jurisdiccional de acción de protección, por lo que las fuentes de derecho aplicadas por el órgano judicial, deben guardar relación con la naturaleza propia de las acciones incoadas en tal contexto.

Dentro de la sentencia de 1 de marzo de 2012, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se aprecia que en el considerando primero, la autoridad jurisdiccional, avocó conocimiento de la causa N.º 81-2012, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 numeral 3 inciso segundo de la Constitución de la República<sup>7</sup>; 24 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 036-16-SEP-CC, caso N.º 0610-14-EP; sentencia N.º 368-16-SEP, caso N.º 1995-12-EP

<sup>7</sup> Constitución de la República del Ecuador. “Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones (...) Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante

### Control Constitucional<sup>8</sup>.

Asimismo, en el considerando cuarto, se advierte que el juez *ad quem* citó la normativa contenida en el artículo 88 de la Constitución de la República. Como se puede apreciar los jueces, al momento de emitir el fallo, materia de esta acción, identificaron las normas referentes a la naturaleza y objeto de la acción puesta en su conocimiento, así como las normas que le otorgan competencia para conocer y sustanciar la causa.

En el considerando sexto se advierte que la Sala de Apelación invocó los artículos 11 numerales 3, 5 y 6; 173; 425; 426 y 427 de la Constitución de la República.

En el considerando octavo, que constituye el núcleo de su razonamiento, la Sala enuncia como derechos que habrían sido vulnerados, "... especialmente la igualdad ante la ley, la participación, la libertad, violentándose además el derecho al trabajo consagrado en los Arts. 326, 327 y 328 de la Constitución y el derecho a la seguridad jurídica establecida en los Arts. 75 y 82 *ibidem*".

En las circunstancias relatadas, este Organismo concluye que el parámetro objeto de análisis ha sido cumplido, por cuanto la judicatura en cuestión, al momento de presentar su decisión, la basó en normas y principios que guardan relación con la naturaleza y objeto de la acción de protección; el cual, conforme lo señala el artículo 88 de la Constitución de la República, no es otro que la verificación de la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales.


### Lógica

Respecto a este parámetro, resulta sustancial señalar que la misma comprende la existencia de la debida coherencia entre las premisas y la conclusión del razonamiento jurídico; así como, entre aquellas y la decisión a la que se arriba.

---

la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución."

<sup>8</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. "Art. 24.- Apelación.- Las partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito. La apelación será conocida por la Corte Provincial; si hubiere más de una sala, se radicará por sorteo..."



Al respecto, esta Corte Constitucional ha señalado que la lógica:

... comprende la existencia de la debida coherencia entre las premisas y la conclusión a la que se llega; así como, entre todas ellas y la decisión que se adopta (...) Sumado a ello, es importante resaltar que el parámetro en mención no se agota, únicamente en la coherencia que debe existir entre premisas, sino que también se complementa con el cumplimiento del mínimo de carga argumentativa requerido por el derecho para adoptar la decisión de la que se trate.<sup>9</sup>

... supone un silogismo, esto es, un razonamiento jurídico por el cual se vinculan las premisas mayores (que generalmente son proporcionadas por la normativa aplicable al caso en concreto) con las premisas menores (que se encuentran dadas por los hechos fácticos en los cuales se circunscribe y fundamenta la causa) y de cuya conexión se obtiene una conclusión (que se traduce en la decisión final del proceso)<sup>10</sup>.

En la misma línea de argumentación, en la sentencia N.° 055-17-SEP-CC, dictada dentro del caso N.° 1812-10-EP, expuso:

En cuanto al requisito de lógica, el mismo presupone la existencia de coherencia en la estructura de la resolución, es decir, que exista una ordenación y concatenación de los elementos que integran la misma, a fin que permitan a la autoridad pública emitir conclusiones que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto. En otras palabras, la lógica exige que los administradores de justicia incorporen en sus resoluciones la debida coherencia entre las premisas y la conclusión a la que llegan en el fallo.

En atención a los criterios jurisprudenciales anotados, se concluye que el parámetro en mención no se agota únicamente en la coherencia que debe existir al momento de efectuar la explicación de cómo las normas escogidas para resolver el caso son –a juicio de la judicatura– pertinentes para hacerlo; sino que además, se complementa con el cumplimiento del mínimo de carga argumentativa requerido por el derecho para adoptar la respectiva decisión.<sup>11</sup>

En el caso *sub judice*, este Organismo estima pertinente retomar lo manifestado en párrafos precedentes en lo que respecta a que la decisión objeto de la presente

<sup>9</sup>Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 042-17-SEP-CC, caso N.° 1830-13-EP; sentencia N.° 358-16-SEP-CC, caso N.° 1042-15-EP.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 0009-14-SEP-CC, caso N.° 0526-11-EP.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 358-16-SEP-CC, caso N.° 1042-15-EP.

garantía jurisdiccional es proveniente del conocimiento de un recurso de apelación interpuesto dentro del conocimiento de una acción de protección.

En este sentido, el juez que conoce de garantías jurisdiccionales debe analizar la posible vulneración de derechos constitucionales<sup>12</sup>, al respecto, esta Corte Constitucional ha señalado:

... esta Corte considera que si bien la existencia de vías ordinarias para reparar la vulneración de derechos es una realidad, aquello no puede ni debe convertirse en un argumento por el cual se eluda la responsabilidad de analizar y verificar la existencia o no de una vulneración a derechos constitucionales. Esto es relevante si tiene en cuenta que conforme lo ha manifestado la Corte Constitucional los jueces constitucionales están obligados a analizar la real existencia de vulneración de derechos constitucionales y solo cuando no encuentren tales vulneraciones, lo cual debe ser señalado motivadamente, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido<sup>13</sup>.

En este contexto, corresponde a la Corte Constitucional, referirse inicialmente al contenido de la decisión objeto de estudio, para luego determinar si los argumentos centrales, expuestos por la autoridad jurisdiccional de instancia son suficientes y guardan la debida coherencia lógica entre sí y con la conclusión a la que llega.

Al examinar el fallo objeto del presente análisis, se aprecia que el mismo se encuentra estructurado de un encabezado y ocho considerandos. Así, en el encabezado el juez *ad quem*, identificó tanto el recurso interpuesto como el recurrente. En el considerando primero, determinó la competencia para conocer y sustanciar la causa.

El considerando segundo, redactó los fundamentos de hecho y derecho, expuestos en la demanda contentiva de la acción planteada; mientras que, en el considerando tercero, en detalle, redactó los argumentos esgrimidos por la parte accionada en la audiencia oral.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 001-16-PJO-CC, caso N.° 0530-10-JP.

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 055-17 SEP-CC, caso N.° 1812-10-EP.



En relación a la acción planteada, a partir del considerando cuarto, la autoridad jurisdiccional transcribió el enunciado contenido en el artículo 88 de la Constitución referente a la naturaleza y objeto de la acción de protección.

A continuación, en el considerando quinto, remitió su análisis al caso concreto. Al respecto, la Corte evidencia que el referido considerando está conformado por cuatro literales; en el literal **a)** la Sala de Apelación citó la norma contenida en el artículo 11 numerales 4 y 5, referente a que en materia de garantías constitucionales los servidores públicos, administrativos o judiciales deberán aplicar la norma e interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia (principio de aplicación más favorable a los derechos), en tanto que en los literales **b)**, **c)** y **d)** examinó el acontecer procesal y la documentación constante en el proceso judicial puesto en su conocimiento.

A continuación, en el considerando sexto, centró su labor en citar normas constitucionales referentes a la facultad para impugnar los actos administrativos y a los principios de supremacía constitucional, jerarquía normativa e interpretación conforme a la Constitución. A continuación, sin más argumento, concluyó: “... en caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía se debe aplicar la superior y por último se debe interpretar la constitución y las leyes como mejor resulte a su efectiva vigencia...”.

En este punto, cabe hacer notar que, en la parte final del considerando en referencia, la autoridad jurisdiccional, retornó nuevamente al caso concreto, esta vez, para señalar que la vía judicial no era adecuada para tutelar los derechos del accionante. No obstante, como se puede apreciar de la transcripción de la sentencia, para llegar a dicha conclusión los juzgadores no realizaron ningún análisis sobre la existencia o no de vulneraciones a derechos vulnerados.

Por último, en el considerando séptimo, la Sala de Apelación se remitió a dilucidar a quien correspondía la calidad de legitimado pasivo en el caso puesto a su conocimiento.

Por último, en el considerando octavo, la autoridad jurisdiccional afirmó que se habrían vulnerado varios derechos constitucionales, “... a consecuencia de lo anterior...”. A pesar de lo señalado por la judicatura, como se puede evidenciar





de la transcripción constante en los antecedentes de la presente sentencia, así como en la reseña presente en párrafos anteriores, no se advierte de dónde extrajo la judicatura la consecuencia indicada. En otras palabras, la judicatura expuso la premisa mayor del razonamiento y relató las aseveraciones de las partes respecto de los hechos a juzgar; sin embargo, nunca se dedicó a la labor de explicar por qué la aplicación de las normas enunciadas era pertinente en el caso puesto en su conocimiento; y por tanto, omitió todo tipo de argumentación sobre las vulneraciones alegadas.

En atención al examen integral de la decisión, objeto de la presente acción, y conforme a lo explicado en párrafos superiores, resulta evidente que los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no mostraron, en ningún punto de su decisión judicial, que hayan efectuado un ejercicio intelectual tendiente a verificar, de forma argumentada, la vulneración de derechos que corresponda tutelar mediante la acción de protección planteada. Ello pues la mera enunciación de disposiciones no constituye por sí sola motivación suficiente.

Desde esta óptica, se concluye que la actuación de la autoridad jurisdiccional traducida en la decisión impugnada incumplió con el parámetro de la lógica, en tanto no mostró argumento alguno para soportar su decisión de declarar la vulneración de derechos constitucionales; y, en cambio, discurrió sobre los asuntos respecto de los cuales, la conclusión arribada y la decisión adoptada no guardan la debida coherencia.

### **Comprensibilidad**

En relación al requisito de comprensibilidad, cabe señalar en que aquel se refiere al correcto uso del lenguaje y exposición coherente y clara de las ideas a lo largo del texto de la decisión. Al respecto, la Corte ha señalado:

... en lo que se refiere a la comprensibilidad, cabe señalar que este elemento hace referencia al uso de un lenguaje claro por parte de los jueces, a la construcción de una redacción concreta, inteligible, que incluya las cuestiones de hecho y de derecho planteadas y el razonamiento seguido para adoptar determinada decisión, a fin de

garantizar a las partes procesales y al conglomerado social, una comprensión efectiva del contenido de las decisiones judiciales.<sup>14</sup>

En aquel sentido, cabe recalcar que la comprensibilidad requiere un lenguaje sencillo, claro y respetuoso de las formas gramaticales, en función de los cuales el juez está en la obligación de redactar sus sentencias, de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte<sup>15</sup>.

En el presente caso, podemos decir que la sentencia de 1 de marzo de 2012, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 81-2012, no ha permitido a las partes procesales y a la sociedad en general comprender claramente las ideas y motivos de la decisión, al no vincular las alegaciones del recurrente con las normas constitucionales y legales aplicables a la acción de protección, circunstancia que la convierte en una sentencia que incumple el requisito de comprensibilidad.

En las circunstancias expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador evidencia que la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección no cumple con los parámetros previstos para la existencia de una debida motivación.

### **Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional**

De conformidad con las atribuciones que los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República le conceden a la Corte Constitucional del Ecuador, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia; y en observancia del principio *iura novit curia*<sup>16</sup>, cuya finalidad es la protección y tutela eficaz y efectiva de los derechos constitucionales cuando pudiere generarse una posible afectación de los mismos, este Organismo considera fundamental emitir un pronunciamiento sobre

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 064-17-SEP-CC, caso N.º 2008-14-EP.

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 055-17-SEP-CC, caso N.º 1812-10-EP.

<sup>16</sup> Este principio ha sido desarrollado por esta Corte Constitucional en varios de sus fallos, entre los cuales están: Sentencia N.º 164-15-SEP-CC, caso N.º 0947-11-EP; sentencia N.º 085-13-SEP-CC, caso N.º 1344-12-EP; sentencia N.º 002-09-SAN-CC, caso N.º 0005-08-AN.

la decisión de primera instancia, en aras de determinar la medida de reparación adecuada ante la vulneración de derechos constitucionales presente en la sentencia impugnada por los accionantes; y sobre la base de dicha conclusión, resolver dejarla en firme o resarcir los derechos vulnerados en ambas sentencias.

En aquel contexto, esta Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

Tomando en consideración que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, a través del conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección le corresponde velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución, no solo en su dimensión subjetiva, sino también en su dimensión objetiva<sup>17</sup>... [Esta Corte] para garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, la observancia de los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, y para evitar una dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, estima necesario pronunciarse también respecto de si existió una vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante dentro del proceso [de acción de protección]<sup>18</sup>.

De la transcripción que precede se desprende que, en atención a la dimensión objetiva de la acción extraordinaria de protección y a los principios *iura novit curia*, economía procesal, concentración, celeridad, en aras de una tutela judicial efectiva y con la finalidad de evitar un retardo innecesario de los procesos constitucionales, esta Corte está facultada para analizar la integralidad del proceso y la posible afectación a derechos constitucionales cuando los operadores de justicia de instancia no lo hubieren realizado.

En este punto es importante puntualizar que la sentencia de segunda instancia ha sido construida sobre la base de la decisión adoptada en primera instancia el 10 de enero de 2012, por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, reproduciendo su decisión y efectos jurídicos, esto es, aceptando la acción de protección presentada por el señor Pablo Alfonso Gordillo Morales.

<sup>17</sup> La acción extraordinaria de protección tiene una doble dimensión dentro del constitucionalismo ecuatoriano: subjetiva y objetiva. La dimensión subjetiva ocurre respecto de la tutela de los derechos constitucionales alegados por el/la accionante y que son resueltos por la Corte Constitucional; mientras que la dimensión objetiva está asociada al establecimiento de precedentes jurisprudenciales e interpretación constitucional que es de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores jurídicos.

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 175-15-SEP-CC, caso N.º 1865-12-SEP-CC.

Por consiguiente, esta Corte estima necesario examinar si la sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas también vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, para cuyo efecto, se planteará y resolverá el siguiente problema jurídico:

**La sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1966-2011, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República?**

En armonía con lo expuesto en el problema jurídico anterior, la Corte Constitucional procederá a efectuar un análisis de la sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1966-2011. El texto relevante de la referida sentencia, es el siguiente:

**JUZGADO NOVENO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE GUAYAS.** Guayaquil, martes 10 de enero de 2012, las 12h46. **VISTOS (...)** La autoridad pública accionada es el Comandante General de la Fuerza Naval, Vicealmirante Jorge Gross Albornoz, que con sus acciones pretende despojarme de un derecho adquirido, causándome daño en el desarrollo de mi carrera; y, además a mi prestigio profesional y tranquilidad familiar (...) Conforme lo expuesto solicito se ordene la reparación material e inmaterial para que de forma inmediata el Comandante General de la Fuerza Naval, Vicealmirante Jorge Gross Albornoz repare la vulneración de mis derechos y garantías constitucionales que se han detallado en esta demanda (...) Habiéndose escuchado a las partes en Audiencia Pública donde hicieron sus alegaciones jurídicas. Concluida la sustanciación y encontrándose en estado de resolver, para hacerlo se considera: **PRIMERO.-** La suscrita juez es competente para el conocimiento de la presente acción en mérito del sorteo de ley. **SEGUNDO.-** A la presente acción le ha dado el trámite determinado en los artículos 86, 88 y siguientes de la Constitución del Ecuador y artículos 6 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no existiendo omisión de solemnidad sustancial alguna, se declara válido el proceso. **TERCERO.-** Corresponde a la suscrita juzgadora, el análisis de la acción propuesta y las pruebas aportadas por los litigantes en la misma, la protección ampara de manera directa y eficaz los derechos reconocidos en la Constitución y está facultado a interponerse cuando hay violación de esos derechos por acto u omisiones de cualquier autoridad pública, no judicial en el presente caso la comparecencia del accionante concurre en aplicación del Art. 88 de la Constitución de la República, para

interponer la Acción de Protección que le brinde amparo directo y eficaz contra lo que considera vulneración de sus derechos constitucionales, consistente en la disposición del Comandante General de la Fuerza Naval, quien en uso de su autoridad no le ha permitido cumplir una Comisión de Servicios en Chile (...) invoca que existe violación del derecho a la seguridad jurídica al vulnerarse una designación que en opinión del accionante se hizo conforme a las normas aplicables o como se lo ha hecho en anterior designación, que reconocía su capacidad y derecho porque existen normas jurídicas previas, claras y públicas (...) La autoridad accionada aduce que obró en protección de cumplimiento de las normas porque la designación hecha por el Señor Contralmirante de la Fuerza Naval José Noritz Romero no se sujetó al sistema regulado en la Directiva [General Permanente] COGMAR002, lo que hace a tal acto administrativo nulo de pleno derecho con el agravante que al cumplirse la Comisión se estaría alterando el presupuesto que ponía la operación bajo el control de la DIMARE, lo que cambiaría con la creación de un puesto para una función innecesaria podría estar incluso el establecimiento de responsabilidades por el uso ilegal, incorrecto e impropio de los recursos públicos (...) Con estas consideraciones de las partes al revisar el expediente a fs. 106 de los autos aparece el oficio N° MDN-2011-1740 del 24 de octubre del 2011 suscrito por el Señor Ministro de Defensa Nacional Javier Ponce Cevallos y dirigido al Vicealmirante Jorge Gross Albornoz Comandante General de la Fuerza Naval que en su parte principal, en el párrafo tercero, se refiere al oficio mediante el cual el Señor Comandante General peticionaba dejar sin efecto el Acuerdo Ministerial “no fue cumplido”, lo que es concordante con la disposición dada en el oficio MDN-2011-0090 de 20 de enero del 2011, que corre a fs. 22 de los autos, que el Señor Ministro de Defensa Nacional Javier Ponce Cevallos dirige que el Señor Vicealmirante Jorge Gross Albornoz Comandante General de la Fuerza Naval, cuyo párrafo final textualmente dice: “Por lo expuesto anteriormente esta Cartera de Estado dispone que la Comisión de Servicios al exterior se ha cumplida (sic) de conformidad en el Acuerdo Ministerial N° 2188 de 23 de diciembre de 2010. En el Art. 159 de la Constitución preceptúa que la Fuerza Armada y la Policía Nacional serán obedientes y no deliberantes y cumplirán su misión con estricta al poder civil y a la Constitución; de manera que si existe una orden del Señor Ministro de Defensa el Señor Vicealmirante Jorge Gross Albornoz Comandante de la Fuerza Naval debe cumplirla, ya que según el Art. 160 de la Constitución los derechos de los miembros de las Fuerzas Armadas deben tutelarse en las condiciones que la Constitución establece (...) En consecuencia, **“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”** se resuelve admitir la tutela solicitada, disponiendo que el Comandante General de la Fuerza Naval, Jorge Gross Albornoz cumpla concediendo la Comisión de Servicios al accionante ... (sic).

Una vez realizada la transcripción del texto relevante de la sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia





de Guayas, corresponde desarrollar el problema jurídico planteado, de conformidad con los parámetros previstos para la existencia de una debida motivación.

### **Razonabilidad**

Del examen realizado al texto de la sentencia, objeto de análisis, se aprecia que en el considerando primero, la autoridad jurisdiccional, avocó conocimiento de la causa únicamente en virtud del sorteo de ley, omitiendo citar la normativa jurídica que le otorga competencia para el efecto.

En el considerando segundo se advierte que el juez *a quo* citó los artículos 86 y 88 de la Constitución y los artículos 6 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Respecto del considerando tercero, es pertinente señalar que en aquel se identifican las fuentes de derecho en las que la autoridad jurisdiccional fundó sus razonamientos y conclusión, como los artículos 159 y 160 de la Constitución de la República, que regulan el funcionamiento de las Fuerzas Armadas. No obstante, no existe referencia alguna a derechos constitucionales que habrían sido vulnerados. Así, esta Corte constata una ausencia de citación de normas relacionadas con la naturaleza y el objeto de la acción de protección, pues las normas enunciadas, a pesar de formar parte de la Constitución de la República, no contienen derecho constitucional alguno.

En virtud de lo expuesto, este Organismo concluye que el parámetro objeto de análisis fue incumplido en la sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1966-2011, puesto que el mismo, a más de la identificación de las fuentes de derecho en las que el juzgador radica su competencia para el conocimiento y resolución de la controversia puesta en su conocimiento, también requiere la determinación clara y precisa de la normativa jurídica relacionada que sustenta su argumentación y decisión.






## Lógica

Respecto de este parámetro, se advierte que el fallo objeto del presente análisis, se encuentra estructurado por una parte expositiva y tres considerandos. En la parte considerativa el juez *a quo* citó, en detalle, los fundamentos de hecho y de derecho contenidos en la demanda de la acción de protección planteada por el señor Pablo Alfonso Gordillo Morales.

En el considerando primero, determinó la competencia para conocer y sustanciar la causa, mientras que, en el considerando segundo, declaró la validez jurídica del proceso puesto en su conocimiento.

En el considerando tercero, se aprecia que la autoridad jurisdiccional remitió su análisis al caso concreto. Primero, inició con un relato de los hechos puestos en su conocimiento. A continuación, centró su atención en narrar los argumentos expuestos, tanto por la parte accionante, como por la accionada, en referencia al procedimiento administrativo que dejó sin efecto la concesión de la comisión de servicios en el exterior para cumplir una misión naval del Ecuador en Chile. En seguida, el juez identificó algunos actos administrativos que constan aparejados al proceso judicial. Finalmente, citó un párrafo de un acto administrativo emitido por el ministro de Defensa Nacional, dentro del cual constan varias normas constitucionales, que regulan la actividad de las Fuerzas Armadas. Sin más consideraciones, la autoridad jurisdiccional, decidió “... admitir la tutela solicitada, disponiendo que el comandante general de la Fuerza Naval, Jorge Gross Albornoz cumpla concediendo la Comisión de Servicios al accionante...” (sic).

Del análisis integral de la sentencia objeto de estudio, se colige que la misma no expone argumento constitucional alguno que soporte su decisión de aceptar – aunque usa el término “admitir” – la acción de protección propuesta. Es más – como ya fue señalado en el parámetro de la razonabilidad –, si la judicatura no recurrió a la enunciación de norma alguna que contenga un derecho constitucional, mal podría esta Corte entrar siquiera a verificar si existió una explicación debidamente fundamentada y coherente respecto de la pertinencia de su aplicación al caso concreto.



En efecto, los argumentos que sustentan la sentencia demandada, no guardan la debida relación con la naturaleza de la garantía jurisdiccional en mención, pues la competencia de la autoridad judicial en el conocimiento de una acción de protección, conforme lo expuesto, debe concretarse en analizar la vulneración de derechos constitucionales, más no respecto de asuntos relacionados con la debida o indebida aplicación, interpretación de prescripciones normativas que no consagran derechos constitucionales, como ha ocurrido en este caso. Aquello, muestra la ausencia de diálogo entre premisas fácticas y normativas, así como entre aquellas y la conclusión.

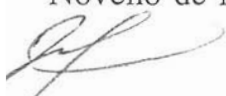
Por los motivos señalados, esta Corte Constitucional concluye que sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, dentro de la acción de protección N.° 1966-2011, incumple con el requisito de lógica que forma parte de la garantía de motivación.

### Comprensibilidad

En el caso *sub judice*, se desprende que la sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, dentro de la acción de protección N.° 1966-2011, carece de un análisis coherente que permita entender las razones que condujeron al juzgador a decidir sobre el caso concreto, con lo cual incumple el requisito de comprensibilidad que forma parte de la motivación de todo fallo judicial.

En las circunstancias expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador evidencia que la sentencia demandada al no cumplir con los parámetros previstos para la existencia de una debida motivación, concluye que ha tenido lugar la vulneración al derecho al debido proceso en su garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.

Determinado así que, tanto la sentencia de 1 de marzo de 2012, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.° 81-2012, como la sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, dentro de la acción de protección



N.º 1966-2011, vulneraron el derecho al debido proceso en su garantía de motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador; es importante emitir un pronunciamiento respecto a la reclamación contenida en la acción de protección en referencia, con la finalidad resarcir los derechos lesionados y guiar la actuación de las judicaturas constitucionales en casos posteriores que presenten analogía fáctica con lo resuelto por medio de la decisión impugnada.

**El acto expresado en el acuerdo ministerial N.º 025 el 14 de febrero de 2012, dictado por el ministro de Defensa Nacional, por el cual se dejó insubsistente el Acuerdo Ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, que autorizó la comisión de servicios en el exterior al accionante-, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?**

Con el objeto de resolver el problema jurídico planteado, esta Corte estima conveniente citar brevemente los antecedentes que dieron lugar al planteamiento de la acción de protección, y que han sido reconocidos por las partes y las judicaturas de primera y segunda instancia.

Mediante la Directiva General Permanente –COGMAR-OPE-002-2008 de 8 de mayo de 2008 (fs. 52-83 proceso judicial/1C), el comandante general de la Marina, estableció las disposiciones para el funcionamiento de la Misión Técnica Naval en Chile (MINACH), creada para supervisar la ejecución del Contrato y del Proyecto de Recorrido y Modernización de dos Unidades Submarinas Tipo U-209 BAE SHYRI y BAE HUANCABILCA de la Armada del Ecuador.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> En los antecedentes de la Directiva General Permanente –COGMAR-OPE-002-2008 de 08 de mayo de 2008, consta que previo a la vigencia de dicha Directiva, el ministro de Defensa Nacional, mediante Resolución Ministerial N.º 289 de 22 de junio de 2007, calificó como necesario para la Seguridad Nacional el Recorrido y Modernización de dos Unidades Submarinas, Tipo U-209 BAE SHYRI y BAE HUANCABILCA de la Armada del Ecuador. Ante ello, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en sesión de 09 de julio de 2007, emitió el informe previo y favorable mediante el oficio N.º S-070072-SG de 10 de julio de 2007, para la contratación del Recorrido y Modernización de las Dos Unidades Submarinas antes referidas. En aquel sentido, el Comandante General de Marina, autorizó iniciar el proceso precontractual para el efecto; en razón de aquello, el Plenario de la Junta de Defensa Nacional, aprobó el contrato. En la cláusula Décima Primera del referido contrato, respecto a la conformación de la Misión Técnica Naval de Chile, se determinó que la misma estaría conformada con oficiales, tripulantes y servidores públicos calificados en las áreas técnicas del proyecto. En las disposiciones generales de dicha Directiva, específicamente en el numeral 4 se determinó que: "... El personal submarinista deberá cumplir

A foja 11 del proceso judicial consta el Acuerdo Ministerial N.° 2188 de 23 de diciembre de 2010, dictado por el subsecretario de Defensa Nacional en el cual se autorizó al CPNV-EMS Pablo Gordillo Morales y otros, para cumplir la comisión de servicios en el exterior en calidad de oficial coordinador de Logística y Finanzas, dentro de la Misión Técnica Naval Chile.

A foja 15 del proceso judicial (segunda instancia), consta el Acuerdo Ministerial N.° 025 de 14 de febrero de 2012, dictado por el ministro de Defensa Nacional, el cual dejó insubsistente el Acuerdo Ministerial N.° 2188 de 23 de diciembre de 2010, cuyo texto es el siguiente:

#### ACUERDO N.° 025

##### MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL

**QUE** mediante Acuerdo Ministerial No. 2188 de fecha 23 de diciembre del 2010, se autorizó al señor **CPNV-EMS PABLO GORDILLO MORALES** para cumplir comisión de servicios en el exterior en calidad de Oficial Coordinador de Logística y Finanzas...

**QUE** el señor Comandante General de la Fuerza Naval mediante Oficio No. COGMAR-CDO-022 de 04 de febrero del 2011, por disposición de este Ministerio remitió a la Inspectoría General de la Fuerza Naval la documentación relacionada a la designación del señor CPNV-EMS PABLO GORDILLO MORALES, en la función de Coordinador de Logística y Finanzas en la Misión Naval de Chile, a fin de que inicie el procesos de investigación, el mismo que concluyó con el INFORME remitido al Comandante General Naval con Oficio No. INSGAR-CDO-027-C, del 24 de marzo de 2011 que señala: “(...) que no existió un proceso de selección para la designación del Oficial Coordinador Logístico y Finanzas de la Misión Naval en Chile, se inobservó el requisito único que establece la DGP-COGMAR-OPE-002-2008-R, respecto al grado de TNNV/CPNV del Oficial Coordinador Logístico, existe interferencia presupuestaria para la Dirección General de Material, no se ha reintegrado el valor de USD \$16. 403,52 que fue entregado al señor CPNV.EMS PABLO GORDILLO MORALES en diciembre de 2010, valores que deben ser depositados en forma inmediata a las cuentas de la DIRAFI como fondos de terceros, y se debe comunicar que la comisión de servicios como Oficial Coordinador Logístico y Financiero de la Misión a Chile, ha sido cancelada (...)”

---

los perfiles establecidos en el Anexo “C”. Perfiles y Competencias del Personal Submarinista de la MINACH...”.

**QUE** la Inspectoría General de la Fuerza Naval en su informe concluye y recomienda que en la designación del señor **CPNV.EMS PABLO GORDILLO MORALES** se omitieron procedimientos en los aspectos administrativos y financieros, que deriva en un mal precedente en el orden institucional, tales como “falta de un proceso de selección, ausencia de un método de designación y de perfiles específicos en la Directiva, así como la omisión del requisito único establecido respecto al grado de TNNV/CPCB del Oficial Coordinador Logístico y Finanzas de la Misión Naval de Chile, lo que permitió que el señor Jefe de Estado Mayor de la Fuerza Naval, efectúe en forma directa la designación del señor CPNV.EMS PABLO GORDILLO MORALES con las interferencias presupuestarias para DIGMAT en el año 2011, concluyendo que por orden del señor Jefe de Estado Mayor de la Fuerza Naval, se efectuó la designación como consta en el RAD N° ESMAAR-ASI-01174427-DICIEMBRE-2010 (...)”

**QUE** el artículo 89 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Judicial dispone que: “Los actos administrativos que expidan los órganos y entidades sometidos a este estatuto se extinguen o reforman en sede administrativa de oficio o a petición del administrado”.

**QUE** el artículo 90 ibídem dispone que los actos administrativos podrán extinguirse o reformarse en sede administrativa por razones de legitimidad o de oportunidad, y su extinción o reforma de oficio de un acto administrativo por razones de oportunidad tendrá lugar cuando existen razones de orden público que justifican declarar extinguido dicho acto administrativo; su extinción la podrá realizar la misma autoridad que expidiera el acto o quien la sustituya en el cargo, así como cualquier autoridad jerárquicamente superior a ella.

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el Art. 10, literal g) de la Ley Orgánica de Defensa Nacional:

#### **ACUERDA**

**Art. 1.-** Dejar insubsistente el Acuerdo Ministerial No. 2188 publicado el 23 de diciembre del 2010, en el que se autorizó al señor **CPNV-EMS PABLO GORDILLO MORALES**, cumplir la comisión de servicios en el exterior en calidad de Oficial Coordinador de Logística y Finanzas en Talcahuano-Chile, desde el 15 de enero del 2011 al 30 de junio del 2012, sobre la base de los considerandos expuestos en el presente Acuerdo.

**Art. 2.-** Disponer que la Comandancia General de la Marina en forma inmediata, realice las gestiones administrativas tendientes a recuperar todos los valores que fueron entregados en calidad de anticipo al señor CPNV-EMS Pablo Gordillo Morales, para el cumplimiento de la Comisión de Servicios en el exterior en Chile, en vista de ser



cancelada la comisión.

**Art. 4.-** De la ejecución del presente Acuerdo Ministerial, encargase al señor Comandante General de la Fuerza Naval...

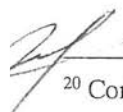
En atención a los antecedentes del caso y a los argumentos contenidos en la demanda de acción de protección y relatados por las judicaturas de primera y segunda instancia, esta Corte considera que los hechos del caso deben ser analizados a la luz del derecho a la seguridad jurídica. Este derecho constitucional se halla reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República, en los siguientes términos: “Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

La seguridad jurídica implica un ámbito de previsibilidad y certidumbre en su titular, en el sentido de conocer a qué atenerse en lo que respecta a la aplicación del derecho en los distintos ámbitos. En tal sentido, constituye un freno a la arbitrariedad en las actuaciones de quienes ejercen el poder público, pues su sometimiento a la Constitución y la aplicación uniforme de las normas que integran el ordenamiento jurídico marcan los cauces objetivos en los cuales cumplirán sus actividades en el marco de sus competencias<sup>20</sup>.

En aquel sentido, este Organismo en la sentencia N.° 100-16-SEP-CC, dentro del caso N.° 1727-11-EP, expuso lo siguiente:

... la seguridad jurídica garantiza la supremacía constitucional ya que determina el respeto a la Constitución de la República, y a los derechos en ella reconocidos, en igual sentido tutela la previsibilidad del derecho, mediante la garantía de la aplicación normativa por parte de las autoridades competentes.

A través de este derecho, se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, que será aplicada adecuadamente por parte de las autoridades competentes para el efecto.



---

<sup>20</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 092-14-SEP-CC, caso N.° 0125-12-EP.



De lo criterios jurisprudenciales que preceden, se colige que el derecho a la seguridad jurídica constituye un elemento integrador que se manifiesta como un efecto de la optimización de los derechos de protección, puesto que su cumplimiento se funda el respeto a las normas constitucionales –las que no sólo incluyen a la “constitución” formalmente considerada; sino que también, a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos; a los derechos derivados de la dignidad de las personas, pueblos y nacionalidades; y, a la jurisprudencia constitucional, como producto de la labor de esta Corte como intérprete auténtico de la Constitución–.

Por otro lado, la existencia de normas, previas, claras y públicas, y aplicadas por quien sea competente para el efecto, logra que el titular del derecho, por una parte, adquiera certeza sobre el grado de estabilidad de las situaciones jurídicas aseguradas durante el pasado; y por otra, pueda establecer previsiones razonables sobre qué esperar legítimamente de la aplicación del derecho en el futuro.

Contextualizado así el derecho a la seguridad jurídica, corresponde analizar si el acto administrativo contenido en el Acuerdo Ministerial N.º 025 el 14 de febrero de 2012, dictado por el ministro de Defensa Nacional –por el cual se dejó insubsistente el Acuerdo Ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, que autorizó la comisión de servicios en el exterior al entonces accionante–, lo vulneró.

Del análisis del acuerdo ministerial N.º 025, se desprende que en el considerando primero la autoridad administrativa se refirió al acuerdo ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, dictado por el Subsecretario de Defensa Nacional, en el que había autorizado al señor CPNV-EMS Pablo Gordillo Morales para cumplir una comisión de servicios en el exterior en calidad de oficial coordinador de Logística y Finanzas.

En el considerando segundo, explicó que por disposición suya el comandante general de la Fuerza Naval mediante oficio N.º COGMAR-CDO-022 de 4 de febrero de 2011, remitió a la Inspectoría General de la Fuerza Naval la documentación relacionada a la designación del CPNV-EMS Pablo Gordillo Morales, como coordinador de Logística y Finanzas en la MINACH, con la finalidad que se inicie el proceso de investigación, concluyendo el mismo con el

informe remitido al comandante general de la Fuerza Naval con Oficio N.º INSGAR-CDO-027-C, de 24 de marzo de 2011, en el que se determinó que “... no existió un proceso de selección para la designación del oficial coordinador Logística y Finanzas de la Misión Naval en Chile...”, lo cual, a su criterio, inobservó la Directiva General Permanente -COGMAR-OPE-002-2008-R de 8 de mayo de 2008.

En virtud de aquello, en el considerando cuarto, la autoridad administrativa señaló que el artículo 89 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Judicial dispone que: “Los actos administrativos que expidan los órganos y entidades sometidos a este estatuto se extinguen o reforman en sede administrativa de oficio o a petición del administrado”. Al respecto expuso que el artículo 90 ibidem dispone que los actos administrativos podrán extinguirse o reformarse en sede administrativa por razones de **legitimidad** o de **oportunidad**. Respecto de su extinción o reforma de oficio de un acto administrativo por razones de oportunidad, explicó que aquello procede cuando existen razones de orden público que justifican declarar extinguido dicho acto administrativo; y que este tipo de extinción la podrá realizar la misma autoridad que expidiera el acto o quien la sustituya en el cargo, así como cualquier autoridad jerárquicamente superior a ella.

En función de los considerandos que preceden, el ministro de Defensa Nacional, de conformidad con las atribuciones comprendidas en el artículo 10 literal g de la Ley Orgánica de Defensa Nacional, en el artículo 1 del acuerdo que se analiza, acordó dejar insubsistente el Acuerdo Ministerial N.º 2188 de 23 de diciembre de 2010, que autorizó al señor CPNV-EMS Pablo Gordillo Morales, cumplir la comisión de servicios en el exterior en calidad de oficial coordinador de Logística y Finanzas, dentro de la MINACH.

Del análisis del acto administrativo contenido en el Acuerdo Ministerial N.º 025 el 14 de febrero de 2012, se advierte que el mismo, en esencia, decidió extinguir un acto administrativo que había concedido una comisión de servicios en el exterior en favor del legitimado activo en la acción de protección. El primer acto administrativo, por sus características de ejecutoriedad y presunción de legitimidad, generó por parte de la autoridad que lo emitió un grado de estabilidad en la situación jurídica establecida en favor del titular; la cual, no

podía ser desconocida por la administración pública sino por las razones, con las formalidades y a través de los procedimientos constantes en las normas previamente establecidas para el efecto.

En concreto, la administración pública señaló que el acto que había decidido extinguir contenía vicios de cumplimiento de un requisito establecido en la Resolución N.º DGP-COGMAR-OPE-002-2008-R, consistente en el grado requerido para acceder a la comisión; así como, fallas en el procedimiento – aunque no indica en qué norma están establecido dicho procedimiento–. No obstante, para determinar su competencia para proceder a la extinción del acto administrativo, la autoridad hizo uso de las normas contenidas en los artículos 89 y 90 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; y más concretamente, a la disposición que se refiere a la extinción de actos administrativos por razones de oportunidad.

En este sentido, se evidencian al menos dos yerros, los cuales, a juicio de esta Corte, constituyen fuentes de vulneración a la seguridad jurídica, porque la autoridad administrativa no respetó el mínimo de certeza y estabilidad asegurada en favor del titular, ni garantizó que pueda establecer previsiones razonables sobre los efectos de la decisión. Por una parte, la autoridad administrativa enunció presuntas violaciones de procedimiento en la selección del candidato a efectuar la comisión de servicios; sin embargo, la afirmación según la cual el acto administrativo tendría un vicio de orden jurídico –o, en términos utilizados por la normativa citada por la propia autoridad administrativa, de “legitimidad”–, se contrapone con su decisión de extinguir el acto por razones de oportunidad.

Este error de concordancia entre las razones expuestas y la normativa jurídica utilizada tiene implicaciones en términos del derecho a la seguridad jurídica del accionante. No solo que el procedimiento y la autoridad competente para extinguir un acto por razones de oportunidad y de legitimidad pueden ser distintos conforme a la legislación pertinente –siendo que la extinción por razones de legitimidad debe darse por medio de la identificación del tipo de vicio, y dependiendo si este puede ser convalidado o no, prevé un procedimiento más agravado; y que, por tanto, asegura una mayor estabilidad de la situación jurídica conseguida, como es la acción de lesividad–. También los efectos en los derechos del beneficiario del acto son distintos, en tanto la extinción por razones

de oportunidad no es retroactiva –pero prevé compensación por daños ocasionados–; mientras que aquella ocasionada por razones de legitimidad sí es retroactiva y puede acarrear responsabilidades de distintos órdenes por responder a una actuación reñida con el ordenamiento jurídico. Entonces, al no existir concordancia entre las razones expuestas y la norma citada, no es posible para el afectado establecer previsiones razonables sobre su situación posterior a la emisión del acto.

Es así que, al no establecer de modo claro las razones para la extinción del acto, no contrastarlas con la normativa aplicable a cada una, no indicar por qué el procedimiento escogido para la extinción del acto es adecuado, y no discurrir sobre los efectos de dicha distinción en lo referente a los derechos que el acto administrativo extinto establecía en favor del entonces accionante, la administración pública eliminó toda certeza respecto de la situación jurídica previamente consolidada y dejó al titular del derecho en una condición de incertidumbre sobre los efectos posteriores del acto impugnado. Ello, en consecuencia, constituyó al acto en fuente de vulneración de su derecho a la seguridad jurídica.

### **Reparación integral**

A lo largo de la presente sentencia, esta Corte ha evidenciado que tanto la sentencia de segunda, como de primera instancia, vulneran el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación. Con tal antecedente, con el objeto de resarcir el derecho vulnerado, la Corte ha examinado los hechos del caso que originó la acción de protección. En este examen encontró que la autoridad administrativa vulneró el derecho a la seguridad jurídica del entonces accionante.

En razón de lo indicado, la Corte estima que la emisión de la presente sentencia constituye reparación suficiente para el derecho vulnerado por las sentencias de primera y segunda instancia en la acción de protección.

Ahora, respecto de la vulneración ocasionada por el acto de autoridad pública no judicial, la Corte ha encontrado que, a pesar que las sentencias examinadas incurrieron en errores en su fundamentación, sí establecieron una medida de

reparación, tendiente a restituir los derechos que consideraron conculcados. Así, la judicatura de primera instancia ordenó “... que el comandante general de la Fuerza Naval, Jorge Gross Albornoz cumpla concediendo la Comisión de Servicios al accionante”. Esta Corte estima que la medida de reparación establecida es suficiente para restituir el derecho a la seguridad jurídica, que ha encontrado vulnerado. Por lo tanto, no considera necesario establecer una medida de reparación adicional.

No obstante, consta en el proceso la alegación presentada por el entonces accionante, quien compareció en este proceso como tercero con interés, en el sentido que dicha medida de reparación no habría sido cumplida, a pesar de haber sido ordenada por la judicatura de primera instancia y ratificada por la Sala que conoció la apelación. Ante tal situación, esta Corte recuerda a las partes que, de acuerdo con el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la interposición del recurso de apelación no suspende la ejecución de la sentencia de primera instancia. En el mismo sentido, el último inciso del artículo 62 ibidem dispone que “[l]a admisión de una acción [extraordinaria de protección] no suspende los efectos del auto o sentencia objeto de la acción”.

Ahora bien, de la documentación entregada a esta Corte en la audiencia celebrada el 30 de mayo de 2017, se puede observar un acta de compromiso suscrita por el señor Pablo Alfonso Gordillo Morales, en la que da a conocer al comandante general de la Armada Nacional, entre otros, que se “allana” a su designación como comandante de la Base Naval San Cristóbal, como “alternativa de solución al conflicto”. Además, en la referida audiencia, el abogado patrocinador de las Fuerzas Armadas señaló que el Ministerio de Defensa dispuso la devolución de valores al señor Pablo Alfonso Gordillo Morales relacionados con la comisión de servicios.

### III. 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 expide la siguiente:



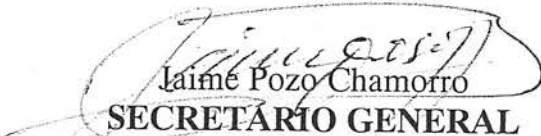
## SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.
2. Aceptar las acciones extraordinarias de protección presentadas.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia de 1 de marzo de 2012, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 81-2012.
  - 3.2. Dejar sin efecto la sentencia de 10 de enero de 2012, emitida por el juez del Juzgado Noveno de Niñez y Adolescencia de Guayas, dentro de la acción de protección N.º 1966-2011, excepto en lo relacionado con la medida de reparación ordenada.
  - 3.3. Ordenar que, dentro del término de veinte días a partir de la notificación con la presente sentencia, el comandante general de la Fuerza Naval remita a esta Corte la documentación que certifique el cumplimiento del acta de compromiso suscrita por el señor Pablo Alfonso Gordillo Morales, así como la devolución de los valores que le correspondían por la comisión de servicios.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



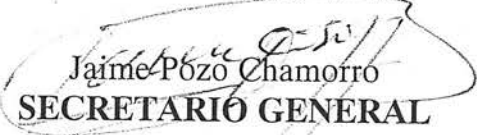
Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**



  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 18 de octubre del 2017. Lo certifico.

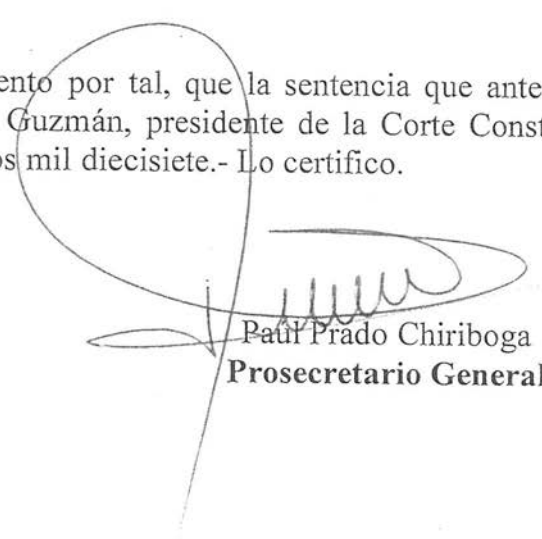
JPCH/msb

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**



**CASO Nro. 0823-12-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 31 de octubre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

  
Paul Prado Chiriboga  
**Prosecretario General**

PPCh/AFM



Quito, D. M., 18 de octubre de 2017

**SENTENCIA N.º 346-17-SEP-CC**

**CASO N.º 1052-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

Los señores Juan Pablo Flores Chávez y Viviana del Carmen Narváez, por sus propios derechos interpusieron acción extraordinaria de protección el 2 de julio de 2012 en contra la sentencia dictada el 1 de agosto de 2011 por el Juzgado Tercero de Trabajo de Pichincha, dentro del juicio laboral N.º 0021-2011.

La Secretaría General del Organismo, el 20 de julio de 2012, certificó que en relación al caso N.º 1052 -12-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 6 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

La Sala de Admisión en funciones, conformada por los señores jueces Alfredo Ruiz Guzmán, Antonio Gagliardo Loor y Ruth Seni Pinoargote, mediante auto del 23 de enero de 2013, avocó conocimiento de la presente causa, y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, admitió a trámite la acción y ordenó se proceda al respectivo sorteo.

De conformidad con el sorteo realizado el 19 de febrero de 2013 por el Pleno del Organismo el secretario general remitió el expediente al despacho de la jueza constitucional sustanciadora Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de la causa el 20 de septiembre de 2017.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza constitucional.

### **Decisión judicial impugnada**

Parte pertinente de la sentencia dictada el 1 de agosto de 2011 por el Juzgado Tercero de Trabajo de Pichincha, dentro del juicio laboral N.º 0021-2011:

**... ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY**, se acepta parcialmente la demanda y se dispone que la parte demanda pague al accionante la cantidad de dos mil seiscientos noventa y cuatro dólares de los Estados Unidos de Norte América con 22/100 (USD 2,694.22), valor al que ascienden los rubros calculados en el considerando noveno de este fallo, más el pago del respectivo interés legal según al Art. 614 del Código del Trabajo, que se calculará desde la fecha en que hubieron de cumplirse las respectivas obligaciones hasta la fecha de su solución o pago. Con costas; en ciento treinta y cuatro dólares con 71/100 (USD 134,71) se fijan los honorarios del abogado patrocinador del actor...

### **Antecedentes de la presente causa**

El 12 de enero de 2011 el señor Jorge Aníbal Espinosa Morales, interpuso una demanda por despido intempestivo y reclamo de remuneraciones impagas, en contra de los señores cónyuges Juan Pablo Flores Chávez y Viviana Narváez Higuera, quien a decir del demandante eran propietarios del restaurante Chezfondue ubicado en aquel entonces en la calle Mariano Aguilera E769 y Pradera de la ciudad de Quito. La demanda fue conocida por el Juzgado Tercero de Trabajo de Pichincha, el cual mediante sentencia de 1 de agosto de 2011 aceptó parcialmente la demanda y dispuso que la parte demanda pague al accionante la cantidad de dos mil seiscientos noventa y cuatro dólares de los Estados Unidos de Norte América con 22/100 (USD 2,694.22), más el pago del respectivo interés que se calculará desde la fecha en que hubieron de cumplirse las respectivas obligaciones hasta la fecha de su solución o pago, con costas.

De acuerdo con el señor Jorge Aníbal Espinosa, la relación laboral se originó mediante contrato verbal a partir del 17 de julio de 2008, fecha desde la cual ingresó a laborar en el restaurante Chezfondue, como guardia de seguridad en el horario de 17:00 a 24:00 de lunes a sábado, hasta el 15 de febrero de 2009, en el cual fue despedido por los propietarios del restaurante, siendo su última

remuneración USD \$200.

En el proceso no compareció la parte demandada por lo que se procedió en rebeldía de la misma. En la sentencia dictada en el caso el día 1 de agosto de 2011, el juez tercero de trabajo, en cuanto al despido intempestivo reclamado por el señor Espinosa Morales, advirtió que no existió prueba que conlleve a determinar que la relación entre las partes haya terminado por voluntad unilateral de los empleadores, por lo que estableció que no hay lugar para la indemnización de despido intempestivo solicitada.

No obstante, respecto de los haberes correspondientes a noviembre 2008, diciembre de 2008, enero de 2009 y febrero de 2009, el juez determinó que se estimaba probada la relación laboral entre las partes en virtud de las confesiones judiciales tácitas practicadas a los demandados que de conformidad con el artículo 581 del Código de Trabajo, se entienden respondidas afirmativamente en lo que se refiere a la falta de pago de dichos rubros, por lo que se ordenó a la parte demandada pague dichos valores con el triple de recargo según el artículo 94 del Código del Trabajo.

### **Descripción de la demanda**

Dentro de la demanda los accionantes mencionan que en el juicio laboral N.º 0021-2011 no pudieron agotar los recursos ordinarios y extraordinarios por no haber sido informados de la existencia del proceso. Los accionantes explican que en las afueras del restaurante perteneciente al señor Juan Pablo Flores Chávez, entonces ubicado en las calles Mariano Aguilera E769 y Pradera de la ciudad de Quito, deambulaba un señor que cuidaba los automóviles de la cuadra, a quien ocasionalmente le brindaban comida en el restaurante sin tener con él relación laboral alguna.

A pesar de aquello, manifiestan que en el mes de abril de 2012 se encontraron con la sorpresa de que de la cuenta bancaria de la señora Viviana del Carmen Narváez, esposa del señor Flores Chávez, se había debitado la cantidad de USD 542.20, por concepto de un auto de mandamiento de pago de 17 de octubre de 2011, quien ni siquiera era la dueña del restaurante Chezfondue, pues dicho negocio era de exclusiva propiedad del señor Flores Chávez por haberlo instalado el 11 de marzo de 2005, cuando él era soltero y además porque entre los cónyuges existía división de la sociedad conyugal.



Los accionantes mencionan que sólo después de encontrarse con el débito bancario realizaron averiguaciones y tomaron conocimiento de que quien cuidaba los autos fuera de su restaurante había instaurado en su contra un juicio laboral, el cual, de acuerdo con el expediente, se les habría notificado los días 2, 3 y 4 de febrero de 2011 dejando la boleta de notificación en la puerta del domicilio de los demandados, de lo cual afirman nunca tomaron conocimiento, quedando en absoluta indefensión.

A decir de los accionantes, el señor juez tercero de trabajo de Pichincha no observó el debido proceso para dictar la sentencia del 1 de agosto de 2011, toda vez que no verificó que en el proceso se cumplan con todos los pasos previos para dictar sentencia, como son las notificaciones a las partes, que constituyen un requisito o solemnidad sustancial, de acuerdo con el entonces vigente artículo 346 numerales 4, 5 y 6 del Código de Procedimiento Civil.

### **Identificación de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados**

En virtud de lo antes expuesto, los accionantes sostienen que la sentencia dictada por el juez tercer de trabajo de Pichincha el 1 de agosto de 2011, vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías de aplicación de las normas; principalmente el derecho a la defensa; y por conexidad, los derechos a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; a presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y a replicar los argumentos de las otras partes, todos ellos reconocidos en los artículos 75 y 76 numerales 1 y 7 literales **a**, **b**, **c** y **h**, respectivamente.

### **Pretensión concreta**

Los accionantes solicitan que la Corte Constitucional del Ecuador:

... deje sin efecto la sentencia dictada por el señor Juez Tercero de Trabajo de Pichincha el 01 de agosto de 2011, dentro del juicio ordinario N. 021-2011-SP, que se encuentra ejecutoriada y ejecutada, lo que impide interponer otra acción o recurso, a fin de que se deje sin efecto la sentencia aludida y consecuentemente se deje sin efecto todo lo actuado dentro del mismo, que las cosas vuelvan a su estado anterior y de esta manera se disponga que el accionante Jorge Aníbal Espinosa Morales, tramite el juicio laboral siguiendo los parámetros legales sin causar daño ...



### **Contestación a la demanda**

El 20 de septiembre de 2017, la jueza sustanciadora Wendy Molina Andrade, avocó conocimiento de la causa y dispuso se notifique con el contenido de este auto y copia de la demanda al juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

Pese a ser debidamente notificado, habiendo transcurrido el término fijado por la Corte Constitucional en su auto de 20 de septiembre de 2017, el informe solicitado no fue remitido a esta Corte, con lo cual se considera que no se ha dado contestación a la demanda.

### **Comparecencia de terceros interesados en el proceso**

El 20 de septiembre de 2017, la jueza sustanciadora Wendy Molina Andrade, avocó conocimiento de la causa y dispuso se notifique, además de a los legitimados pasivos, a los terceros con interés en la causa, los cuales pese a haber sido debidamente notificados, no comparecieron en el proceso.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia**

La Corte Constitucional, es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Legitimación activa**

Los accionantes se encuentran legitimados para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República, de conformidad

con el artículo 439 ibidem, el cual establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente y en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

Como ya se lo ha reiterado en varios pronunciamientos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o normas del debido proceso. En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra decisiones judiciales, en las cuales se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución, mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo y ante todo respeten los derechos de las partes procesales.

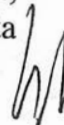
La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia en los que por acción u omisión se haya vulnerado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

### **Determinación del problema jurídico**

En atención a los antecedentes fácticos y jurídicos anotados y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico:

**La sentencia dictada el 1 de agosto de 2011, por el juez tercero de trabajo de Pichincha, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa?**

Según manifiestan los accionantes, el juez tercero de trabajo de Pichincha al dictar la sentencia objetada a través de la presente acción, ha vulnerado principalmente el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, en vista de que no fueron citados debidamente con la demanda laboral interpuesta



en su contra, generándose un estado de indefensión, puesto que no pudieron comparecer oportunamente dentro del proceso.

El debido proceso, conforme lo ha destacado en reiteradas ocasiones este Organismo, constituye un derecho constitucional en sí mismo, que a su vez incluye un conjunto de garantías básicas que deben cumplirse de forma imperativa en el desarrollo de todo proceso en el que se decidan sobre derechos, a fin de proteger y garantizar la defensa e igualdad de las partes intervinientes, y alcanzar procesos libres de arbitrariedades. En tal sentido, este derecho constitucional y las garantías que lo componen se encuentran consagradas en el artículo 76 de la Constitución de la República, el cual, en su primer inciso, establece lo siguiente: “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: ...”.

De manera que el debido proceso hace referencia al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos<sup>1</sup>. Es por ello que a través de este derecho se pretende garantizar la observancia plena e irrestricta a los principios y normas adjetivas de carácter constitucional, que permitan la efectiva vigencia del derecho sustantivo; y que a su vez, constituyan un límite a la actividad estatal.

Bajo la misma línea de ideas, la Corte Constitucional al referirse al debido proceso, dentro de la sentencia N.º 127-13-SEP-CC, indicó que “... constituye tanto un derecho como una garantía constitucional, cuyo objetivo es el establecer límites a la actuación discrecional de los jueces, a efectos de lograr el cumplimiento efectivo y el respeto a los derechos en procesos administrativos y judiciales<sup>2</sup>”. Es así que el debido proceso representa aquellas garantías previstas por el ordenamiento jurídico con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujete a reglas mínimas, en orden a tutelar los derechos protegidos por la Norma Suprema.

Como una de las garantías del debido proceso se desprende el derecho a la defensa, que permite a las partes sostener sus pretensiones, así como rebatir los fundamentos de la parte contraria. Es en virtud del derecho a la defensa, que se concede a las personas la facultad de acceder a los medios necesarios para hacer

<sup>1</sup>Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 025-10-SEP-CC, caso N.º 0321-09-EP.

<sup>2</sup>Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 127-13-SEP-CC, caso N.º 0033-12-EP.

respetar sus derechos en el desarrollo de un proceso legal, ya sea contradiciendo los hechos alegados por la parte contraria o cualquier otro medio que permita desarrollar su defensa en concordancia con las garantías establecidas en la Norma Suprema. El derecho a la defensa, es por lo tanto, parte sustancial del debido proceso, ya que su pleno ejercicio garantizará que dentro de una causa se obtenga una sustanciación y resolución justa

En este mismo orden, esta magistratura constitucional ha señalado previamente que el derecho a la defensa constituye uno de los fundamentos esenciales de la igualdad procesal; de ahí que corresponde a las autoridades garantizar el equilibrio de las partes dentro de un litigio, evitando todo accionar que pueda generar parcialización a favor de alguna de las partes procesales<sup>3</sup>. A fin de lograr dichos objetivos, la norma constitucional establece una serie de exigencias que forman parte del derecho a la defensa, las mismas que se encuentran previstas en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República, siendo especialmente relevantes para el estudio del caso *sub judice*, las que a continuación se mencionan:

Art. 76.- (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

- a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.
- b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.
- c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones...

En tal virtud, conforme se señaló previamente, el ejercicio del derecho a la defensa impone a las autoridades judiciales una serie de deberes a fin de garantizar a las partes procesales la defensa de sus pretensiones dentro de un juicio, tales como, “el deber de proveer o iniciar el proceso, de citar y oír al demandado o imputado, de decretar las pruebas oportuna y debidamente solicitadas por las partes, de atender los recursos que se interpongan en el tiempo y con las formalidades legales<sup>4</sup>”. De manera que para la efectiva vigencia y ejercicio del derecho a la defensa es necesario el cumplimiento de parámetros procedimentales, **tales como el de informar a los individuos sobre las acciones que se ejecuten en su contra, lo que se concreta a través del acto de la citación<sup>5</sup>**, en el cual centraremos el presente análisis, por cuanto los argumentos del accionante se basan precisamente

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 050-15-SEP-CC, caso N.º 1887-12-EP.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 090-13-SEP-CC, caso N.º 1880-12-EP.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 144-16-SEP-CC, caso N.º 1881-12-EP.

en la indebida citación de la demanda laboral interpuesta en su contra, lo que habría ocasionado la vulneración del derecho a la defensa.

Por lo antes mencionado la Corte puede afirmar que la citación representa uno de los elementos que asegura el ejercicio de la defensa de la persona demanda dentro de un proceso judicial, en cuanto, es la diligencia que permite al demandado tener conocimiento de la acción que en su contra se ha incoado y de los fundamentos que sustentan las pretensiones de la parte actora, para que así, la otra parte pueda dar contestación a la demanda en ejercicio pleno del derecho a la defensa. La Corte Constitucional en relación a la citación, ha indicado en su jurisprudencia que su objeto radical es que de forma legal y legítima, se le haga conocer a la parte demandada las pretensiones de la parte actora expuestas en la demanda inicial, conforme lo establecía el entonces vigente artículo 73 del Código de Procedimiento Civil<sup>6</sup>.

En el marco normativo ecuatoriano la citación se define como “... el acto por el cual se hace saber al demandado el contenido de la demanda o del acto preparatorio y las providencias recaídas en esos escritos<sup>7</sup>”; de ahí que la citación constituye el acto procesal en el cual radica en primera instancia el ejercicio de la defensa de la parte accionada. En tal sentido, la citación no solo representa un formalismo procesal, sino que consiste en un mecanismo esencial para la comparecencia y actuación de las partes en juicio; en consecuencia, la falta de cumplimiento y verificación de dicho acto implica la transgresión del derecho constitucional a la defensa.

Bajo este contexto, es evidente que la citación se encuentra inmersa en la garantía constitucional del derecho a la defensa, es por ello que ante su nivel de importancia la legislación procesal civil ecuatoriana ha rodeado a esta diligencia de una serie de formalidades específicas que deben ser observadas estrictamente por los operadores de justicia en la sustanciación de los procesos, a fin de tutelar efectivamente los derechos de las partes procesales. Conviene puntualizar además, que el ordenamiento jurídico, vigente al momento de sustanciarse el juicio laboral objeto de análisis, reconocía varias formas de realizar la citación: en persona, por boleta y por la prensa. Al respecto, el artículo 93 del Código de Procedimiento Civil, norma supletoria en los procesos laborales, señalaba lo siguiente:

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 086-13-SEP-CC, caso N.º 0190-11-EP.

<sup>7</sup> Código de Procedimiento Civil, artículo 73.



Art. 93.- En todo juicio, la citación se hará en la persona del demandado o de su procurador; mas si no pudiere ser personal, según el Art. 77 se hará por tres boletas, en tres distintos días, salvo los casos de los Arts. 82 y 86...

Art. 82.- A personas cuya individualidad o residencia sea imposible determinar se citará por tres publicaciones que se harán, cada una de ellas en fecha distinta, en un periódico de amplia circulación del lugar; de no haberlo, se harán en un periódico de la capital de la provincia, asimismo de amplia circulación; y si tampoco allí lo hubiere, en uno de amplia circulación nacional, que el juez señale ...<sup>8</sup> (Énfasis añadido).

Asimismo, es preciso mencionar que dentro de cada forma de citación, la norma procesal establecía requisitos puntuales que deberán ser cumplidos estrictamente por el funcionario citador y las autoridades judiciales, a fin de garantizar la defensa en juicio de la parte demandada.

En lo que respecta al caso *sub examine*, este tiene como antecedente el juicio laboral seguido por el señor Jorge Aníbal Espinosa Morales en contra de los ahora accionantes, en el cual se demandó el despido intempestivo, se solicitó el pago de las indemnizaciones laborales correspondientes y remuneraciones adeudadas. Cabe destacar que en el libelo de la demanda interpuesta por Jorge Aníbal Espinosa, que consta a foja 1 a 3 del expediente de instancia, la demandante señaló:

Se les citará con esta demanda y providencia respectiva: a) A los demandados cónyuges señores Juan Pablo Flores Chávez y Viviana Narváez Higuera, en la calle Hernando Alcocer N. 2839 entre la calle Selva Alegre y Bartolomé de las casa, diagonal a la Sede de la Deportiva barrial Las Casas, de esta ciudad de Quito, o en el lugar que indicaré personalmente al señor actuario. A fin de evitar que por parte de los funcionarios respectivos sienten la razón de no haber podido dar con el domicilio, adjunto croquis de ubicación referencial. b) Independientemente y por considerarlo necesario, a la demandada señora Viviana Narváez Higuera, en el Departamento de Auditoría del Servicio de Rentas Internas de esta ciudad de Quito, ubicado en el Segundo Piso de la calle Santamaría y Reina Victoria, o en el lugar que personalmente indicaré al señor actuario. A fin de evitar que por parte de los funcionarios respectivos sienten la razón de no haber podido dar con el domicilio, adjunto el croquis de la ubicación referencia...

Cómo se observa, la parte actora del juicio laboral, solicitó en su demanda que los accionados sean citados en su domicilio, indicando para ello la dirección respectiva, e inclusive proporcionó una dirección adicional para asegurarse que tenga lugar la citación correspondiente. Por otro lado, de la revisión del expediente a fojas 9 y vuelta, consta el acta de las tres citaciones realizadas dentro del proceso, tanto a la señora Viviana Narváez Higuera como al señor Juan Pablo Flores

<sup>8</sup> Código de Procedimiento Civil.





Chávez, en las cuales se especifica que tanto la PRIMERA, SEGUNDA, como la TERCERA boleta fueron “fijadas en la puerta de la habitación, en el interior del inmueble número N.28-39 en la calle Bartolomé de las Casas y la Calle Selva Alegre, lugar indicado personalmente por la parte actora”, los días 2, 3 y 4 de febrero de 2011, respectivamente, por el funcionario citador.

De la lectura de los documentos procesales referidos, se puede colegir que los demandados no fueron citados en persona, habiéndose dejado las boletas fijadas en la puerta al interior del inmueble. Ahora bien, una vez que se ha evidenciado que en el presente caso la citación ha sido realizada a través de boletas, es preciso destacar las solemnidades y requisitos que el ordenamiento jurídico impone a esta forma de citación. Al respecto, el artículo 77 del Código de Procedimiento Civil, establece lo siguiente:

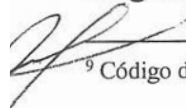
Art. 77.- Si no se encontrare a la persona que debe ser citada, se la citará por boleta dejada en la correspondiente habitación, a cualquier individuo de su familia o de servicio. La boleta expresará el contenido del pedimento, la orden o proveído del juez, y la fecha en que se hace la citación; **y si no hubiere a quien entregarla, se la fijará en las puertas de la referida habitación, y el actuario o el citador, sentará la diligencia correspondiente.**

La persona que reciba la boleta suscribirá la diligencia, y si ella, por cualquier motivo, no lo hiciere, el funcionario respectivo, sentará la razón del caso y la suscribirá...

**El actuario o el citador tendrá la obligación de cerciorarse de la verdad de que se trata de la respectiva habitación o establecimiento de comercio para hacer allí la citación en forma legal**” (Énfasis añadido).

En igual sentido, el artículo 93 de la norma procesal en materia civil, señala que en los casos en los que la citación sea realizada por boleta, se deberá observar la siguiente exigencia: “Art. 93.- (...) **El actuario o citador dejará la primera boleta en la habitación del que deba ser citado, cerciorándose de este particular.** Si éste cambiare de habitación, o se ausentare, las otras dos boletas pueden dejarse en el mismo lugar en el cual se dejó la primera<sup>9</sup>” (Énfasis añadido).

Las disposiciones legales citadas son normas de carácter imperativo y formaban parte del marco jurídico que regulaba la citación al momento de practicarse la diligencia, el cual debe ser observado irrestrictamente en el desarrollo de los procesos judiciales, toda vez que conforme se indicó previamente, la citación es una de las diligencias de mayor relevancia en el campo procesal, en la medida que asegura la comparecencia de la parte demandada en juicio.

  
<sup>9</sup> Código de Procedimiento Civil.

Ahora bien, conviene precisar que los artículos 77 y 93 del Código de Procedimiento Civil constituyen disposiciones claras en las que expresamente se determina que en caso de no encontrarse la persona que corresponde ser citada en el momento de la realización de esta diligencia, se la citará por boleta dejada en el lugar de habitación de la persona demandada, a cualquier individuo de su familia o de servicio, **para lo cual es necesario y obligatorio que el funcionario judicial se cerciore que el lugar en el que se realiza la citación, efectivamente corresponda al de habitación de la parte demandada.**

En lo que respecta al caso objeto de análisis, no se verifica el cumplimiento estricto de lo ordenado por las normas referidas, pues si bien se certifica haber dejado las boletas fijadas a la puerta del inmueble indicado por el demandante, no existe constancia expresa en el acta de citación de que el citador realizó la verificación correspondiente de que el lugar en que se efectuó la diligencia, constituya el lugar de habitación del demandado, conforme lo preveía la ley.

A partir de lo dicho, el funcionario judicial encargado de la citación en cumplimiento a lo previsto por los artículos 77 y 93 del Código de Procedimiento Civil, debió comprobar si el lugar en el cual se produjo la citación constituía realmente el lugar de habitación de los demandados; no obstante, de la revisión del expediente no se constata que el citador haya verificado dicha situación, en cuanto, en el acta de citación, se establece únicamente que las boletas fueron “fijadas en la puerta de la habitación, en el interior del inmueble número N.28-39 en la calle Bartolomé de las Casas y la Calle Selva Alegre, lugar indicado personalmente por la parte actora”. De manera que en las actuaciones procesales que obran del expediente de instancia no se señala de forma expresa si el citador se cercioró de que la citación haya sido realizada en el lugar de habitación del demandado, elemento fundamental al efectuarse la citación a través de boletas no entregadas personalmente.

En la presente causa, es importante recalcar que el demandante señaló dos direcciones para asegurarse de que la citación tenga lugar, no obstante el funcionario citador, no solo que no se cercioró de que el lugar en el cual dejó las boletas sea realmente el domicilio de los señores Viviana Narváez Higuera y Juan Pablo Flores Chávez, sino que tampoco notificó en la segunda dirección fijada en la demanda por el señor Jorge Aníbal Espinosa Morales, para asegurarse de que los demandados efectivamente tengan conocimiento del proceso que se iniciaba en su contra. Lo cual nos lleva a recordar el deber de mayor diligencia exigido por la Corte Constitucional en su jurisprudencia a los funcionarios judiciales cuando




realizan citaciones, sobre todo cuando estas no se realizan en persona, la cual se impone dentro de varias sentencias de la Corte Constitucional, en los siguientes términos:

...la función del citador requiere mayor diligencia en aquellos casos en los que la citación no se realiza directamente en la persona demandada, pues a través de esta diligencia la parte accionada tendrá conocimiento de las acciones legales que en su contra se han iniciado, es por ello que se torna necesario el cumplimiento de mayores exigencias al momento de efectuar una citación mediante boletas o por la prensa. Tales exigencias no representan meros formalismos, sino que por el contrario, han sido instituidas a fin de que este acto surta los efectos que está llamado a cumplir, esto es, que permita garantizar que la parte demanda tenga pleno conocimiento de la demanda incoada en su contra para que así pueda ejercer la plena defensa de sus derechos; de ahí que los operados de justicia, están en la obligación de velar por el cumplimiento y observancia de los preceptos constitucionales y legales relacionados a la citación, en tanto esta constituye un presupuesto procesal fundamental, no en vano el artículo 346 del Código de Procedimiento Civil la ubica entre las solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias, cuya omisión acarrea la nulidad del proceso<sup>10</sup>.

Así también, es importante señalar que de conformidad con lo establecido por el artículo 172 de la Norma Constitucional, las autoridades judiciales deben administrar justicia con sujeción a las disposiciones emanadas de la Constitución de la República, instrumentos internacionales de derechos humanos y leyes vigentes en el país, lo cual, en el caso bajo análisis no se verifica, toda vez que el juez laboral que conoció la causa no aplicó las normas expresas referentes al procedimiento de citaciones y aquellas normas constitucionales que imponen a los operadores de justicia el deber de velar por la tutela judicial efectiva de los derechos de las partes y garantizar el debido proceso. En esta misma línea de ideas, la Corte Constitucional refiriéndose al rol que desempeñan los jueces bajo el modelo de Estado previsto por la Norma Suprema, ha indicado:

Cabe añadir que el Estado constitucional vigente cuestiona la posición del juez como un simple espectador del proceso; mira a un juez activo que hace suya la garantía constitucional de la tutela judicial efectiva; cumple un papel mucho más proactivo, más comprometido en lograr la verdad procesal, (...) es decir, siendo el custodio responsable del derecho sustancial disputado por las partes, y perceptivo de las condiciones materiales o sociales que rodean al hecho; **dando énfasis a la necesidad de la defensa en juicio o comparecencia de las partes en equidad**, con poder suficiente para disponer medidas de tutela urgente, o preventivas ...

  
\_\_\_\_\_

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 144-16-SEP-CC, caso N.º 1881-12-EP



Ante aquello insistimos que el juez de instancia debió garantizar los derechos de las partes, revisar cuidadosamente el caso para cerciorarse de su debida actuación respecto de la citación, precautelando así el debido proceso<sup>11</sup> (Énfasis añadido).

Al referirse a la citación como acto procesal de marcada incidencia en el desarrollo de un proceso judicial, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado que:

Cabe advertir que, la citación es un acto procesal que debe cumplirse en debida forma, ya que su carácter no es meramente formal, por el contrario, es una derivación del principio de publicidad y contradicción, en atención a lo previsto en el numeral 6 del artículo 168 de la Constitución de la República. De esta forma, se reitera la importancia de que las decisiones que expidan los jueces en los casos de su conocimiento, sean estas favorables o desfavorables, sean citadas a las partes procesales y a los terceros perjudicados, básicamente para que tengan conocimiento de la resolución y, de ser el caso, puedan impugnar el fallo y ejercer su derecho de contradecirlo<sup>12</sup>.

En función de aquello y considerando que toda persona tiene derecho de acceder en igualdad de condiciones a un proceso judicial y a esperar que dentro del mismo se respeten los procedimientos que tienen relación con la comparecencia oportuna de las partes; esta Corte, en el caso concreto, observa que al no haberse citado en legal y debida forma a los señores Juan Pablo Flores Chávez y Viviana Narváez Higuera en calidad de demandados, se les ha privado del ejercicio de las garantías que permiten hacer efectivo el derecho constitucional a la defensa, concebido como un parámetro esencial en el cual se sustenta el debido proceso; pues conforme se ha evidenciado, dentro del procedimiento de citación se omitieron formalidades procesales, además de haberse transgredido disposiciones constitucionales atinentes al derecho a la defensa, razón por la cual esta magistratura constitucional determina que la sentencia impugnada vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literales **a**, **b** y **c** de la Constitución de la República.

### III. 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 expide la siguiente:

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 106-14-SEP-CC, caso N.º 0946-13-SEP-CC.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 090-13-SEP-CC, caso N.º 1880-12-EP.

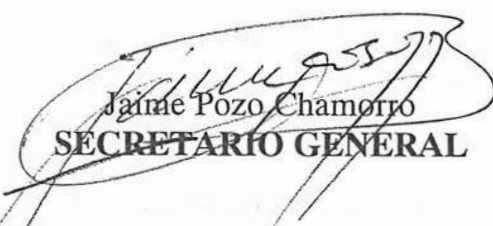
## SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literales **a**, **b** y **c** de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral, se dispone lo siguiente:
  - 3.1 Dejar sin efecto jurídico la sentencia emitida el 1 de agosto de 2011, por el juez tercero de trabajo de Pichincha, dentro del juicio laboral N.º 021-2011, y todos los actos procesales y demás providencias dictadas como consecuencia de la misma.
  - 3.2 Retrotraer los efectos jurídicos hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, esto es, al momento en que se efectuó la citación de la demanda, a partir de lo cual se deberá sustanciar nuevamente la causa.
  - 3.3 Disponer que previo sorteo, sea otra judicatura quien asuma la competencia para conocer y resolver el presente caso a partir del momento de la citación con la demanda, para lo cual la autoridad judicial correspondiente deberá proceder de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la *ratio decidendi*.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**



  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 18 de octubre del 2017. Lo certifico.

  
JPCH/msb

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**





CASO Nro. 1052-12-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 27 de octubre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCh/AFM



Quito, D. M., 18 de octubre de 2017

**SENTENCIA N.º 348-17-SEP-CC**

**CASO N.º 1709-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El Doctor Xavier Emiliano Oquendo Pólit en calidad de procurador judicial de la abogada Suad Manssur Villagrán, superintendente de Compañías, interpuso el 16 de octubre de 2012, acción extraordinaria de protección, en contra de la sentencia dictada el 22 de agosto de 2012, por la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en la cual se negaron los recursos de casación interpuestos por la Superintendencia de Compañías y por el señor Luis Fernando Núñez Luque, dentro del juicio contencioso administrativo N.º 073-1993.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó el 29 de octubre de 2012, que en referencia a la causa N.º 1709-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por la jueza constitucional Wendy Molina Andrade y los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, el 17 de mayo de 2013, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1709-12-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 7 de junio de 2013, el secretario general remitió el expediente al despacho de la jueza constitucional sustanciadora, Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de la causa y dispuso la notificación a las partes y a los terceros con interés en la causa, asimismo solicitó que los legitimados pasivos remitan a este Organismo el informe de descargo correspondiente.

**Sentencia, auto o resolución con fuerza de sentencia que se impugna**

A través de la presente acción constitucional, se impugna la sentencia dictada el 22 de agosto de 2012, por la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en la cual se niegan los recursos de casación presentados en la causa.

La decisión judicial objetada, en lo principal, señala lo siguiente:

**Sentencia dictada el 22 de agosto de 2012, por la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia:**

... **TERCERO 3.1** En razón de que los recurrentes alegan la causal primera, dentro de sus modalidades: falta de aplicación, errónea interpretación y aplicación indebida de las normas de derecho; esta Sala, por lógica, realizará en primer término, el análisis de los cargos imputados a las normas constitucionales presuntamente no aplicadas. Fernando Núñez aduce que el fallo del juez *ad quem* no ha aplicado los artículos 24, numeral 17 y el 192 de la Constitución Política del Estado de 1998.- Es claro que las dos normas son enunciados genéricos de las garantías consagradas a todos los ciudadanos para salvaguardar el acceso a la justicia.- No cabe la determinación de la infracción en abstracto; pues, por tratarse de principios fundamentales, deben los cargos determinar con extrema precisión, en que parte de la sentencia se ha infringido a los principios constitucionales citados.- Es claro, que en el caso sub judice, la sentencia impugnada no evidencia violentación de los principios de la tutela efectiva o debido proceso, razón por la cual los cargos presentados se quedan en meros enunciados retóricos.- En consecuencia, esta alegación no puede prosperar.- **3.2** Por otro lado, el recurrente alega que no se aplicó los artículos 7 del Código Civil y Disposición General Quinta de la Ley N. 2000-4 para la Transformación Económica del Ecuador en la sentencia. Dicha norma sustantiva hace alusión a la irretroactividad de la ley tratando de que el Tribunal de Casación analice aspectos ajenos a la litis y mucho menos a la sentencia recurrida. Debemos recordar que este recurso es de carácter ordinario y su calidad de nomofiláctica lo considera un ataque a la sentencia, sin que interese el litigio en sí mismo.- El recurrente deja mencionado in genere la supuesta infracción de la norma. Con ello se hace imposible continuar en el análisis de dicho cargo, más aún cuando no menciona qué normas aplicó incorrectamente el juzgador, pues “el acusador debe indicar qué normas dejaron de aplicarse y cuáles en su lugar se aplicaron indebidamente, pues por regla general la falta de aplicación de unas normas entraña la aplicación indebida de otras. Debe expresar además las razones que lo inducen a sostener que las normas aplicadas lo fueron indebidamente, para que la Corte pueda aplicar las que dejaron de aplicarse... Lo antes mencionado, cabe recoger para determinar que el cargo referido a la errónea interpretación del artículo 1 de la Ley N. 2000-4 para la Transformación Económica del Ecuador se vuelve intrascendente.- ... **CUARTO.-4.1** Por su parte, la Superintendencia de Compañías, a través del Abogado Sucre Calderón Calderón Procurador Judicial del Economista Fabián Albuja Chávez, Superintendente de Compañías en su escrito de fundamentación que consta a fojas 600 a 603 vta., evidencia una total confusión en la técnica que encarna el Recurso Extraordinario de Casación.- En el acápite IV, titulado: ‘RECURSO DE CASACIÓN’ menciona: ‘las normas que se han infringido en la expedición de la referida Sentencia son los Art. (Sic.) 1, 13 y 71 literal d) de la Ley de Presupuesto... en consecuencia, fundamentado en el Artículo 3 numeral 1, de la Ley de Casación, interpongo Recurso de Casación para ante la excelentísima Corte Suprema de Justicia, por aplicación indebida de normas de derecho que a continuación expreso’ Y continúa en el acápite V denominado ‘LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LAS NORMAS DE DERECHO QUE SE


HAN INFRINGIDO’: ‘del texto de la recurrida sentencia, Señores Magistrados, podrán ustedes apreciar que dicho Tribunal ha aplicado erróneamente, disposiciones constitucionales y de la Ley de Presupuesto del Sector Público, como lo demostramos más adelante.’ Para concluir, en el acápite VI, denominado ‘DISPOSICIONES JURÍDICAS Y ANÁLISIS DE LOS FUNDAMENTOS EN LOS QUE APOYA EL RECURSO PLANTEADO’, en su numeral 4) dice: ‘Con todo lo manifestado podemos establecer, señores Magistrados de la Excelentísima Corte Suprema, que existe aplicación indebida de normas de derecho, en la sentencia dictada por los señores Magistrados del Tribunal Distrital N. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, aplicando indebidamente o en su forma errónea, el literal d) del artículo 71 de la Ley de Presupuesto del Sector Público, así como los Arts. 1 y 13 de la Ley Ibídem’. Más allá, del farragoso texto que nos deja en la incertidumbre de si la causal sustentada corresponde a errónea interpretación o aplicación indebida, (lo que si alega simultáneamente es contradictorio e ineficaz) no establece qué normas constitucionales son las tuvieron una aplicación indebida o se ‘aplicaron erróneamente’, confusas palabras del recurrente; pues, en el escrito de fundamentación no se hace mención a norma constitucional alguna. El Recurso de Casación por ser extremadamente técnico no permite generalidades y menos las contradicciones en la formulación de cargos. Siendo generosos, debemos entender, como lo ha hecho la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia en providencia de 11 de junio de 2008, a las 14h32, al admitir este recurso bajo la premisa de que se trata de la primera causal del artículo 3 de la Ley de la materia, bajo la misma forma de aplicación indebida.- **4.2** Por lo tanto, es indispensable tener presente que el procedimiento de elaboración de la proposición jurídica completa requiere una técnica de cirujano al elaborar los cargos, a fin de que ‘si se dice que se aplicó indebidamente una determinada disposición de derecho sustantivo, se debe señalar con total precisión cuál es la razón por la cual se afirma que no debió aplicarse la norma acusada y cuál es la que sí debía aplicarse, razonando cómo habría sido la resolución si es que se procedía de la manera que a juicio del recurrente debió actuar el tribunal de instancia... Esto permite establecer, con claridad, la vinculación entre la causal alegada y los cargos. Esta Sala sin embargo de lo manifestado, considera que la aplicación del literal d) del artículo 71 de la Ley de Presupuesto, vigente en aquella época, es correcta por parte del juzgador en los términos de lo expuesto en el considerando Tercero del fallo recurrido.- **QUINTO.-** En la especie, es claro que en la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil no hay falta de aplicación, ni errónea interpretación de las normas sustantivas invocadas.- Sin que se requieran otras consideraciones esta Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA** rechaza el Recurso de Casación interpuesto por las partes, impugnando el fallo dictado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo Distrital de Guayaquil de fecha 19 de agosto de 2002, las 08h29, que ha dado término al juicio N. 73-1993 seguido por Luis Fernando Núñez Luque contra la Superintendencia de Compañías. En consecuencia, no casa la sentencia y dispone estar a lo resuelto y ejecutoriado en la instancia inferior...

### **Antecedentes de la presente acción**

La acción extraordinaria de protección a ser analizada, tiene como antecedente el juicio contencioso administrativo interpuesto por el señor Luis Fernando Núñez Luque en contra de la entonces Superintendencia de Compañías, hoy llamada Superintendencia de Compañías, Seguros y Valores. El juicio tuvo como objeto impugnar el oficio emitido por la Superintendencia el 21 de junio de 1993, en el cual se negaba el derecho del señor Núñez Luque a percibir la indemnización por supresión de puesto de trabajo según lo ordenado en el literal **d** del artículo 71 de la Ley de Presupuestos y la reliquidación de haberes a partir de enero de 1993, conforme al incremento dispuesto para las funciones de especialistas en Inspección y Control 3, que él desempeñaba. A través de dicha acción, además se solicitó la declaratoria de ilegalidad de la Resolución N.º PYP 93032, emanada por dicha institución el 27 de abril de 1993.

El juicio contencioso administrativo fue conocido y resuelto por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, mediante sentencia del 19 de agosto de 2002, en la cual se decidió aceptar la demanda y en consecuencia, declarar la nulidad del artículo 3 de la Resolución N.º PYP 933032; la ilegalidad tanto del oficio N.º ECC-DS-10162 del 21 de junio de 1993, así como la liquidación del 19 de abril de 1993 y se dispuso que la Superintendencia de Compañías, en el término de ocho días proceda a pagar a favor del señor Luis Fernando Núñez Luque, la correspondiente indemnización por supresión de puesto de trabajo contemplada en el artículo 71 literal **d** de la Ley de Presupuestos del Sector Público entonces vigente. Además ordenó re liquidar el subsidio de salida, que en su oportunidad recibió, teniendo como premisa el incremento de sueldos para las funciones de especialista de inspección y control, más los intereses por mora a ser calculados desde el 1 de mayo de 1993, hasta el momento en que se efectúe la cancelación.

Ante la sentencia dictada por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, tanto la Superintendencia de Compañías, a través de su procurador judicial, como el señor Núñez Luque, solicitaron aclaración y ampliación respectivamente, recursos que fueron negados por el Tribunal Distrital N.º 2, mediante auto del 18 de diciembre de 2003. Luego de aquello, tanto el actor como la institución demandada, interpusieron recursos de casación, los mismos que fueron conocidos por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante sentencia del 22 de agosto de 2012, en la cual se decidió rechazar los recursos y en consecuencia, no casar la sentencia impugnada.





## **Descripción de la demanda**

### **Argumentos planteados en la demanda**

En su demanda el representante de la Superintendencia de Compañías sostiene que la sentencia objeto de esta acción al rechazar el recurso de casación violentó las normas de los artículos 13 y 33 segundo inciso de la Ley de Presupuestos del Sector Público, que le prohibían a la Superintendencia de Compañías pagar los rubros ordenados en el fallo dictado por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo.

Además menciona que en la sentencia impugnada no se explica la pertinencia de la aplicación de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, al fallo dictado por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo, el 19 de agosto de 2002 y se omite analizar los motivos que conducen a la Sala a resolver que no hay falta de aplicación, ni errónea interpretación de las normas sustantivas invocadas, incumplimiento el literal I numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados**

Dentro de la acción extraordinaria de protección se alega la vulneración del derecho al debido proceso principalmente en la garantía de motivar las decisiones judiciales, contenida en el artículo 76 numerales 7 literal I de la Constitución de la República.

### **Pretensión concreta del accionante**

El accionante solicita a este Organismo lo siguiente:

... declarar que la sentencia expedida el 22 de agosto de 2012, a las 08h30, en que la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia rechaza el recurso de casación interpuesto por la Superintendencia de Compañías, violenta derechos fundamentales en perjuicio de la Superintendencia de Compañías; disponiéndose que el antes indicado órgano de justicia proceda a dictar sentencia en esta causa cumpliendo los derechos constitucionales vulnerados en el fallo indicado.

### **Contestación a la demanda**

El 20 de septiembre de 2017, la jueza sustanciadora Wendy Molina Andrade avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de este auto y copia de la demanda a la Sala Temporal Especializada de lo



Contencioso-Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

En atención a dicho auto, el 22 de septiembre de 2017, los jueces nacionales Cynthia Guerrero Mosquera, Álvaro Ojeda Hidalgo y Pablo Tinajero Delgado remitieron un escrito a la Corte Constitucional en el que manifiestan que en el texto de la sentencia impugnada, constan los argumentos fácticos y jurídicos expuestos por el Tribunal de Jueces de la época en la que se dictó la decisión del 22 de agosto de 2012, por lo que la misma se considera como informe suficiente.

### **Comparecencia de terceros interesados en el proceso**

El 20 de septiembre de 2017, la jueza sustanciadora Wendy Molina Andrade avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique, además de a los legitimados pasivos, a los terceros con interés en la causa, los cuales pese a haber sido debidamente notificados, no comparecieron en el proceso.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia**

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Legitimación activa**

El accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibidem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente y en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.



### **Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección prevista en el artículo 94 de la Constitución de la República es una garantía jurisdiccional creada por el constituyente con el fin de garantizar, proteger, tutelar y amparar los derechos constitucionales y el debido proceso que, por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

En tal razón es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones en las actuaciones de los jueces. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios; por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y sujeción a la Constitución.

### **Determinación del problema jurídico**

En el presente caso, la Corte Constitucional, en aras de realizar un pronunciamiento dentro de la esfera constitucional de los derechos, considera pertinente resolver la presente causa a partir del siguiente problema jurídico:

**La sentencia dictada el 22 de agosto de 2012, por la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, el cual se encuentra contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?**

En lo principal dentro de la demanda se manifiesta que la sentencia impugnada no se explica la pertinencia de la aplicación de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, al fallo dictado el 19 de agosto de 2002, por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo, y se omite analizar los motivos que conducen a la Sala a resolver que no hay falta de aplicación, ni errónea interpretación de las normas sustantivas invocadas, incumplimiento el literal I del artículo 76 de la Constitución de la República.

Respecto de la motivación, la Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7 literal I, establece que:

... 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia 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.

Posteriormente, en relación a esta garantía propuesta dentro del debido proceso, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 089-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1848-13-EP, estableció que:

... la motivación no se agota en la referencia a disposiciones jurídicas y antecedentes del caso, al contrario la motivación debe ser formulada a través de la correlación de las premisas relevantes para resolver un caso, dentro de la cual se observe el análisis intelectual efectuado por la autoridad judicial, lo cual deberá guardar relación con la conclusión final a la que la autoridad judicial arribe, **evitando toda forma de arbitrariedad y discrecionalidad ilegítima en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales** (lo resaltado le pertenece a esta Corte).

En razón de la jurisprudencia constitucional citada, se evidencia que la motivación establece la exigencia de que la autoridad judicial exteriorice el camino intelectual seguido para adoptar su decisión. Razón por la cual, la Corte Constitucional ha establecido tres requisitos a ser cumplidos de manera indispensable por las decisiones judiciales, para considerar que estas se encuentran debidamente motivadas:

- a) **Razonabilidad**, el cual implica que la decisión se encuentre fundamentada en principios y normas constitucionales, referentes tanto a la competencia como a la naturaleza de la acción b) **Lógica**, en el sentido de que la decisión se encuentre estructurada de forma sistemática, en la cual las premisas que la conforman mantenga un orden coherente y, c) **Comprensibilidad**, requisito que exige que todas las decisiones judiciales sean elaboradas con un lenguaje claro y sencillo, que permita su efectivo entendimiento por parte del auditorio social<sup>1</sup>.

Previo a determinar si los requisitos de la motivación expuestos en los párrafos precedentes se encuentran cumplidos, es preciso situar el campo de análisis, considerando que lo que se estudiará a continuación es la motivación de una sentencia que resuelve rechazar los recursos de casación interpuestos en la causa.

Como bien la Corte lo ha manifestado en su jurisprudencia previa, el recurso de casación es caracterizado por ser riguroso, puesto que no solo tiene determinados

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 086-16-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 0476-13-EP.



condicionamientos para su presentación, sino que además su admisión, sustanciación y resolución se encuentran reguladas por normas específicas que lo catalogan como un recurso extraordinario diseñado para armonizar la aplicación e interpretación de las normas legales en el ordenamiento jurídico interno.

En esta línea, el recurso de casación cuenta con una normativa especializada, previa, clara y pública que determina con claridad las etapas y el procedimiento a seguirse, los que al momento de sustanciarse la presente causa, se encontraban previstos en la Ley de Casación. Por consiguiente, es obligación de los jueces aplicar las garantías del debido proceso, la normativa vigente y los principios procesales en todas las etapas de tramitación del recurso.

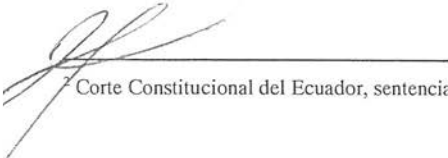
Adicionalmente es necesario señalar que el recurso de casación se compone de fases, requisitos y límites, y el ámbito competencial de los jueces nacionales se encuentra delimitado en razón de cada etapa que lo conforma, debiendo puntualmente, en la fase de resolución, analizar las pretensiones y argumentaciones del recurrente. En este punto, conforme la Corte ha reiterado en sus decisiones, corresponde a los jueces nacionales el análisis de la sentencia recurrida en relación con la normativa legal supuestamente transgredida<sup>2</sup> y siempre precautelando la vigencia de los derechos constitucionales.

Bajo este esquema de fuentes normativas y jurisprudenciales, la Corte Constitucional procede a realizar el test de motivación bajo el cumplimiento de los tres parámetros establecidos: **razonabilidad, lógica y comprensibilidad**.

### **Razonabilidad**

Dentro del test de motivación, el análisis de razonabilidad debe ser entendido como un juicio de adecuación de la resolución judicial respecto de los principios y normas consagrados por el ordenamiento jurídico. En ese sentido, la Corte Constitucional tiene la tarea de identificar si los juzgadores fundamentaron su decisión y construyeron su criterio sobre la base de las fuentes del derecho inherentes a la naturaleza de la causa.

De esta manera, a través del examen de razonabilidad necesariamente se debe constatar la identificación por parte de los jueces de las normas que les conceden competencia dentro del caso concreto; además, se debe verificar que las disposiciones normativas invocadas en la decisión judicial se relacionen a la naturaleza y objeto de la controversia, de esta forma se tendrá certeza respecto de

 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 363-16-SEP-CC.

las fuentes del derecho que han dado lugar a la decisión judicial y se podrá establecer si se trata de una sentencia razonable.

Del análisis de la decisión impugnada, se desprende que la Sala Temporal de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia inicia su decisión fundamentando su competencia para conocer los recursos de casación interpuestos de conformidad con los artículos 184 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, 1 de la Ley de Casación y 1 y 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

A partir del considerando segundo, los jueces identifican las causales invocadas por los recurrentes y las normas jurídicas que consideran transgredidas. En ese sentido, se menciona que la Superintendencia de Compañías expuso como normas infringidas los artículos 1, 13 y 33 segundo inciso y 71 literal **d** de la Ley de Presupuestos del Sector Público, sustentándose en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. Mientras que el señor Luis Fernando Núñez Luque alegó que se vulneraron los artículos 24 numeral 17 y el 192 de la Constitución Política del Estado de 1998, 7 del Código Civil y la disposición general quinta de la Ley N.º 2000-4 para la Transformación Económica del Ecuador, por falta de aplicación y el artículo 1 de la Ley 2000-4, para la Transformación Económica del Ecuador, por errónea interpretación, al amparo de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.

Dentro de los considerandos tercero, cuarto y quinto, la Sala de la Corte Nacional realiza un repaso de las normas alegadas por los recurrentes dentro de la causal primera de la Ley de Casación y finalmente, concluye que en la sentencia impugnada no hay falta de aplicación, ni errónea interpretación de las normas sustantivas invocadas. No obstante, la Corte constata que varias de las normas consideradas transgredidas por los recurrentes, tales como los artículos 1, 13 y 33 de la Ley de Presupuestos del Sector Público y el artículo 1 de la Ley 2000-4 para la Transformación Económica del Ecuador, no fueron objeto de análisis en la decisión del caso. Con lo cual, no podría considerarse cumplido el requisito de razonabilidad, toda vez que la Corte Constitucional de la República, en su jurisprudencia más reciente, ha estimado indispensable dentro de una sentencia de casación, que la Sala efectivamente analice las normas invocadas por los recurrentes, no siendo suficiente su invocación para considerar a la decisión del caso razonable<sup>3</sup>.

De lo dicho se desprende que los jueces, si bien para fijar su competencia hicieron referencia a las fuentes del derecho respectivas, a la hora de resolver el

<sup>3</sup> Corte Constitucional de la República sentencia N.º 162-17-SEP-CC



recurso, no analizaron varias normas invocadas por los recurrentes, lo cual despoja al fallo de razonabilidad.

### Lógica

El requisito de la lógica debe entenderse como la coherencia de las conclusiones jurídicas respaldadas por las premisas que componen la resolución, vinculadas por medio de juicios establecidos en base a reglas. La lógica complementa el requisito de la razonabilidad, en cuanto permite que las fuentes jurídicas sean aplicadas en el caso concreto en un esquema argumentativo concatenado, evitando que las conclusiones sean incoherentes con sus respectivas premisas, lo cual es fundamental como ejercicio de motivación.

En cuanto al criterio de la lógica, no podemos olvidar que en el presente caso, se impugna la sentencia dictada dentro de un recurso de casación, el cual tiene por objeto analizar las pretensiones y argumentaciones de los recurrentes respecto de las ilegalidades ocasionadas por los jueces de instancia. En este punto, conforme la Corte ha reiterado en sus decisiones, corresponde a los jueces nacionales el análisis de la sentencia recurrida en relación con la normativa legal supuestamente transgredida<sup>4</sup> y siempre precautelando la vigencia de los derechos constitucionales que constituyen el fin principal de la administración de justicia en un Estado constitucional de derechos, como lo es el Ecuador.

Tal como se mencionó en el análisis de razonabilidad, en el considerando segundo, los jueces de la Sala identifican las causales invocadas por los recurrentes y las normas jurídicas que consideran transgredidas. En tal sentido, para verificar la coherencia entre las premisas, la aplicación de las normas y las conclusiones, en primer lugar analizaremos lo que la Sala expresó en relación al recurso presentado por la Superintendencia de Compañías.

Si bien la sentencia impugnada identifica de manera clara las normas que la Superintendencia de Compañías consideró infringidas en su recurso; es decir, los artículos 1, 13 y 33 segundo inciso y 71 literal d de la Ley de Presupuestos del Sector Público y puntualiza que dichas normas se consideraron transgredidas a la luz de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, previo a concretar el análisis de fondo respecto de si se incurrió en la causal invocada, la Sala sostiene que el escrito de fundamentación del recurso de casación evidencia una total confusión en la técnica, puesto que no se comprende si lo que se alega es la aplicación indebida o errónea interpretación de las normas invocadas en la sentencia dictada por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 363-16-SEP-CC.



de Guayaquil, razón por la cual recuerda que el recurso de casación por ser extremadamente técnico no permite generalidades y menos las contradicciones en la formulación de cargos.

Luego de dicha afirmación, la Sala de la Corte Nacional de Justicia establece que siendo generosos, debemos entender –como lo ha hecho la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia–, en providencia del 11 de junio de 2008 a las 14:32, al admitir este recurso, que se ha planteado dentro de la primera causal del artículo 3 de la Ley de la Materia, bajo la forma de aplicación indebida. No obstante, la Sala afirma que para que los cargos alegados dentro de la causal primera como indebida aplicación prosperen, es indispensable que se señale con total precisión cuál es la razón por la cual se afirma que no debió aplicarse la norma acusada y cuál es la que efectivamente debía aplicarse, razonando cómo habría sido la resolución si es que se procedía de la manera que a juicio del recurrente debió actuar el tribunal de instancia. Lo cual, si bien la Sala no sostiene expresamente que se haya incumplido, se sobrentiende pues sin más análisis concluye que la aplicación del literal **d** del artículo 71 de la Ley de Presupuesto, vigente en aquella época, es correcta en los términos de lo expuesto en el considerando tercero del fallo recurrido.

Por otra parte, para poder determinar si el análisis formulado por la Sala es coherente dentro de una sentencia que resuelve un recurso de casación, es indispensable referirnos al principio de preclusión ampliamente desarrollado por la Corte Constitucional en su jurisprudencia, el cual se manifiesta dentro del recurso de casación en el respeto de cada una de las etapas procesales. En ese sentido, la Corte ha sostenido que la preclusión procesal tiene por finalidad posibilitar el progreso de los procesos judiciales mediante la prohibición de retrotraer el procedimiento y con ello consolidar los momentos cumplidos.

Específicamente, cuando del recurso de casación se trata, la Corte ha establecido que de acuerdo con el artículo 7 de la Ley de Casación entonces vigente, la admisión del recurso de casación tenía dos fases. En un primer momento, el órgano judicial de instancia debía examinar si concurren las siguientes circunstancias para calificarlo y remitirlo a la Corte Nacional de Justicia:

1. Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2.
2. Si se ha interpuesto en tiempo.
3. Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo 6; es decir, la indicación de la sentencia o auto recurrido con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; las normas de derecho que se estiman infringidas

o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido; la determinación de las causales en las que se funda, y los fundamentos en que se apoya el recurso.

Posteriormente, una vez realizada la calificación por el juez de instancia, le correspondía a la respectiva Sala de la Corte Nacional de Justicia verificar que el recurso haya sido debidamente concedido y en base a ello, declarar la admisión o rechazo del recurso. En caso de ser admitido, sobre la base del principio de preclusión procesal y de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación, le correspondía a Corte Nacional de Justicia determinar la procedencia del recurso. En otras palabras, si el recurso interpuesto ha pasado la fase de admisión, los jueces debían, a partir de un análisis objetivo y argumentado, conocer sobre el fondo del recurso y mediante sentencia pronunciarse respecto de las alegaciones y pretensiones de los recurrentes.

Siguiendo esta lógica, la Corte Constitucional, en concordancia con la doctrina más autorizada en materia, ha afirmado insistentemente que una vez que la sala especializada de la Corte Nacional ha admitido un recurso, debe necesariamente entrar a conocer de las causales invocadas, sin que pueda, cuando dicta la sentencia, dejar sin efecto su auto admisorio y realizando un nuevo examen del escrito de fundamentación, en su sentencia, rechazar el recurso por mal fundamentado; esto es así porque ya hay una *res iudicata* respecto del tema y se ha producido preclusión procesal del análisis de la procedibilidad del mismo<sup>5</sup>.

En el caso *sub judice*, habiéndose superado la fase de admisibilidad, es claro que toda afirmación relacionada con el cumplimiento de los requisitos formales para la presentación del recurso y su correcta o incorrecta fundamentación, transgreden el principio de preclusión, rompiendo la lógica de la decisión, pues constituyen conclusiones ajenas a la etapa procesal en la cual se encontraba el recurso. Como sucede en la presente sentencia cuando la Sala afirma que la fundamentación del recurso es confusa y la proposición para la formulación del cargo se encuentra incompleta.

Si bien, pese a sostener que el escrito presentado por la Superintendencia de Compañías se encontraba mal fundamentado, al concluir parecería emitir un pronunciamiento de fondo cuando menciona que: “la aplicación del literal d) del artículo 71 de la Ley de Presupuesto, vigente en aquella época, es correcta en los términos de lo expuesto en el considerando Tercero del fallo recurrido”, no obstante, dicha afirmación no es producto del contraste de los argumentos expuestos por el recurrente, la sentencia recurrida y las normas que regían la

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º 868-10-EP.


etapa procesal de procedencia en el recurso de casación, es decir no se expresa en la decisión judicial el camino intelectual que lleva a la Sala a arribar a dicha conclusión.

Además, cabe recalcar que la Superintendencia de Compañías alegó la indebida aplicación no solo del literal d del artículo 71 de la Ley de Presupuesto, sino también de los artículos 1, 13 y 33 segundo inciso de dicha norma legal, los cuales en la presente acción extraordinaria de protección vuelven a ser señaladas por la Superintendencia de Compañías como normas infringidas, en vista de que la Corte Nacional de Justicia, en su sentencia, no emitió pronunciamiento alguno, lo cual por ser cierto profundiza la incoherencia del fallo.

Por otro lado, en relación al recurso de casación presentado por el señor Fernando Núñez, en primer lugar, la Sala hace referencia al cargo de falta de aplicación de los artículos 24 numeral 17 y el 192 de la Constitución Política del Estado de 1998, sobre los cuales establece que es claro que las dos normas son enunciados genéricos de las garantías consagradas a todos los ciudadanos para salvaguardar el acceso a la justicia, por lo que, considerando que no cabe la determinación de la infracción en abstracto, pues se debe determinar con extrema precisión en qué parte de la sentencia se ha infringido los principios constitucionales citados, dichos cargos constituyen meros enunciados retóricos. Luego de lo cual, concluye que “en el caso sub judice es claro que la sentencia impugnada no evidencia violación de los principios de la tutela efectiva o debido proceso”, no obstante no explica las razones por las que la Sala considera que es tan evidente que dichos preceptos constitucionales fueron respetados en la sentencia que se impugna.

Como podemos ver, una vez más la Sala realiza consideraciones de índole formal al sostener que si bien se pueden invocar como no aplicadas normas de carácter constitucional, en la fundamentación del cargo debe puntualizarse en qué parte de la sentencia se deja de aplicar dichas normas, y si bien concluye que dichas normas habrían sido aplicadas en la sentencia recurrida, no fundamenta la decisión, con lo cual se llega a una conclusión desprovista de lógica.

Por otro lado, la Sala de la Corte Nacional menciona que el señor Núñez Luque alegó que no se aplicaron los artículos 7 del Código Civil y de la disposición general quinta de la Ley N.º 2000-4 para la Transformación Económica del Ecuador, y se interpretó erróneamente el artículo 1 de la Ley N.º 2000-4 para la Transformación Económica del Ecuador, al amparo de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.



En cuanto a la falta de aplicación antes referida, la Sala menciona que las normas invocadas hacen alusión a la irretroactividad de la ley, tratando de que el Tribunal de Casación analice aspectos ajenos a la *litis* y a la sentencia recurrida, para luego establecer que se le hace imposible continuar en el análisis de dicho cargo, toda vez que el recurrente no mencionó qué normas resultaron aplicadas incorrectamente por el juzgador a raíz de la falta de aplicación de las normas invocadas, pues, a decir de la Sala, por regla general, la falta de aplicación de unas normas entraña la aplicación indebida de otras.

En este punto vemos que nuevamente la Corte Nacional de Justicia, encontrándose en fase de procedencia, elabora una apreciación de índole formal al cuestionar que en el planteamiento del recurso, no se hayan especificado las normas que se aplicaron indebidamente a causa de la falta de aplicación normativa; situación, que sin duda, constituye una valoración propia de un examen de admisibilidad, dejando sin pronunciamiento de fondo las alegaciones realizadas por el recurrente. Finalmente, en cuanto a la errónea interpretación del artículo 1 de la Ley N.º 2000-4 para la Transformación Económica del Ecuador, la Sala sostiene que este cargo se vuelve intrascendente; no obstante, dicha afirmación no se encuentra acompañada de fundamento alguno.

Luego de realizadas las apreciaciones antes expuestas, en el considerando quinto de la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 22 de agosto de 2012, encontramos una conclusión final que establece que en la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil no hay falta de aplicación, ni errónea interpretación de las normas sustantivas invocadas, por lo que se rechazan los recursos de casación interpuestos por las partes, consecuencia de lo cual no se casa la sentencia dictada por el Tribunal Distrital el 19 de agosto de 2002.

Tal como se puede observar, la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 22 de agosto de 2012, llegó a conclusiones incoherentes con sus premisas, pues responde a las alegaciones de los recurrentes con valoraciones relacionadas con la falta de precisión con la que se plantearon los recursos, generando *ratio decidendis* basadas en criterios de admisibilidad como sustento para rechazar el recurso, lo cual la Corte Constitucional ha catalogado en varias ocasiones como una trasgresión a la lógica en las sentencias de casación<sup>6</sup>. Si bien, finalmente emite un pronunciamiento afirmando que no hay falta de aplicación, ni errónea interpretación de las normas sustantivas invocadas, el sustento de dicha

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 148-16-SEP-CC, caso N.º 0412-14-EP.

conclusión es inexistente, lo cual despoja de toda lógica a la decisión impugnada y en consecuencia vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

### **Comprensibilidad**

Finalmente, en lo que se refiere a la comprensibilidad, cabe señalar que este elemento hace referencia al uso de un lenguaje claro por parte de los jueces, a la construcción de una redacción concreta, inteligible, que incluya las cuestiones de hecho y de derecho planteadas y el razonamiento seguido para adoptar determinada decisión, a fin de garantizar a las partes procesales y al conglomerado social, una comprensión efectiva del contenido de las decisiones judiciales.

En el presente caso, si bien podemos decir que la sentencia analizada se ha redactado en un lenguaje claro, esta no ha permitido a las partes procesales y particularmente al gran auditorio social, comprender las ideas y motivos de la decisión, puesto que se ha limitado a realizar apreciaciones de admisibilidad en la fase de procedencia, dejando sin una decisión de fondo, debidamente sustentada, a los cargos realizados por los recurrentes, circunstancia que la convierte en una sentencia desprovista del requisito de comprensibilidad.

En base a las consideraciones anotadas, este Organismo concluye que al no encontrarse cumplidos los requisitos de la razonabilidad, lógica y comprensibilidad, la sentencia analizada no cumple con la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, consagrada en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

### **III. 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 expide la siguiente:

#### **SENTENCIA**

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.



3. Como medidas de reparación integral se dispone:

3.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 22 de agosto de 2012, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso extraordinario de casación signado con el N.º 174-2007.

3.2 Disponer que, previo sorteo, otros jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia conozcan y resuelvan los recursos extraordinarios de casación planteados en la causa, en observancia de una aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que constituyen la decisión y son la *ratio*.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase



Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiña Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana

Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 18 de octubre del 2017. Lo certifico.

JPCH/mbvv

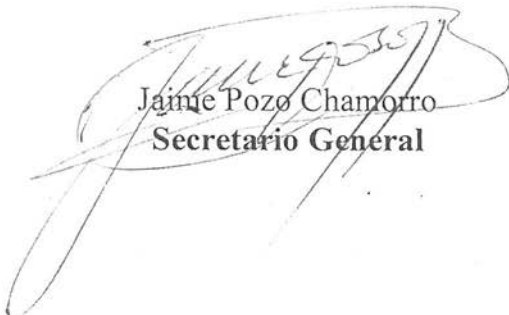
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**



**CASO Nro. 1709-12-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 27 de octubre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCh/AFM



Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General



Quito, D. M., 18 de octubre de 2017

**SENTENCIA N.º 349-17-SEP-CC**

**CASO N.º 0919-14-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

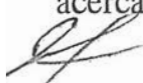
**Resumen de admisibilidad**

El 30 de abril de 2014, el señor Gil Pio Quinto Estacio Torres en calidad de procurador común de un grupo de jubilados y socios del “Fondo de Jubilación Especial de Petroindustrial” (FOJUPIN), presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 2 de abril de 2014, expedida por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas dentro de la acción de protección N.º 0002-2014, propuesta por dichos accionantes en contra de la ingeniera Janneth Calvopiña, gerente general del “Fondo de Jubilación Especial de Petroindustrial”.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 9 de junio de 2014, certificó que en referencia a la acción N.º **0919-14-EP**, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por las juezas constitucionales Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, mediante auto del 23 de septiembre de 2014, admitió a trámite la presente acción.

De conformidad con el sorteo realizado en sesión ordinaria del 15 de octubre de 2014, por el Pleno del Organismo, correspondió la sustanciación de dicha causa al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, quien mediante providencia del 16 de julio de 2015, avocó conocimiento de la causa N.º 0919-14-EP y dispuso que se haga conocer a las partes procesales la recepción del caso, así como la notificación del contenido de la demanda y de dicha providencia a los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, a fin de que en el término de ocho días presenten un informe debidamente motivado de descargo acerca de los argumentos que se exponen en la demanda. De igual manera



dispuso notificar con el contenido de dicha providencia a la Procuraduría General del Estado y a las partes procesales.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional las juezas y juez constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.


Mediante memorando N.º 1557-CCE-SG-SUS-2015 del 18 de noviembre de 2015, la Secretaría General, de conformidad con el sorteo realizado en el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria del 11 de noviembre de 2015, remitió el presente caso al juez constitucional, Francisco Butiñá Martínez, para la sustanciación correspondiente.

El juez sustanciador, mediante providencia del 27 de enero de 2016 a las 15:00, avocó conocimiento de la causa y dispuso la notificación a las partes procesales sobre la recepción del proceso para los fines legales correspondientes.

### **Decisión judicial que se impugna**

La decisión judicial que se impugna a través de la presente acción extraordinaria de protección es la sentencia dictada el 2 de abril de 2014, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, quienes resolvieron confirmar el auto de inadmisión de la acción de protección dictado por la jueza primero de tránsito de Esmeraldas, que en lo principal, señala:

**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE ESMERALDAS.- SALA ÚNICA.-** Esmeraldas, miércoles 2 de abril del 2014, las 14h38.- **VISTOS (...) QUINTO.-** Los recurrentes manifiestan que sus derechos constitucionales amparados en los artículos 32, 33, 34, 35, 36, 37 N° 3, 66 N° 1, 2 y 3 literal b) y 4 y artículos 76 y 82 de la Constitución han sido conculcados; los recurrentes manifiestan que han sido conculcados sus derechos como el derecho a la salud, al trabajo y seguridad social, a la atención a grupos vulnerables y a la atención a adultos mayores; es necesario indicar que estos derechos ya están declarados y establecidos tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales de derechos humanos, por lo que no procede determinar la existencia de dichos derechos por vía constitucional, por lo que, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se confirma el Auto de inadmisión dictado por la señora Jueza Primero de Tránsito de Esmeraldas, ya que los accionantes pretenden que se les declare un derecho; improcedencia de la acción prescrita en el artículo 42 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Notifíquese.





### **Antecedentes que dieron origen a la acción extraordinaria de protección**

Mediante Decreto Ejecutivo N.º 172 del 7 de diciembre de 2009, el presidente de la República creó las “Transferencias solidarias, mensual, directas, unilateral y vitalicias con fines de asistencia social y solidarias con cargos a su respectivo presupuesto institucional o del presupuesto general del Estado, de ser el caso, para los ex servidores públicos o jubilados de las entidades del sector público que hasta el 31 de diciembre del 2008, venían percibiendo una pensión jubilar, ya sea de los fondos privados de jubilación complementarias o cesantías, bajo cualquier denominación, que éstos tuvieran o del presupuesto institucional”.

En virtud del decreto *ut supra*, desde enero del 2009, el “Fondo de Jubilación Especial de Petroindustrial” (FOJUPIN), supuestamente ha realizado pagos indebidos de los valores correspondientes a la jubilación.

Ante esta situación, el 10 de enero de 2014, el señor Gil Pio Quinto Estacio Torres en calidad de procurador común de un grupo de jubilados y socios del FOJUPIN, presentó acción de protección en contra de la ingeniera Janneth Calvopiña en calidad de gerente encargada del “Fondo de Jubilación Especial de Petroindustrial”.

La mencionada acción fue conocida en primera instancia por la jueza del Juzgado Primero de Tránsito de Esmeraldas, quien mediante auto dictado el 15 de enero de 2014, entre sus argumentos mencionó que “de los hechos narrados en la demanda no se desprende que exista violación de derechos constitucionales” y declaró inadmisibles la acción de protección.

Inconforme con la decisión, el señor Gil Pio Quinto Estacio Torres en calidad que comparece, interpuso recurso de apelación, mismo que recayó para su conocimiento ante los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, quienes mediante sentencia dictada el 2 de abril de 2014, confirmaron el auto de inadmisión, indicando entre sus argumentos que los accionantes pretenden que se les declare un derecho.

De esta decisión los accionantes presentaron acción extraordinaria de protección.

### **Detalle y fundamentos de la demanda**

El legitimado activo Gil Pio Quinto Estacio Torres, procurador común de un grupo de jubilados y socios del “Fondo de Jubilación Especial de Petroindustrial” (FOJUPIN), en lo principal, expresa lo siguiente: que el fondo de jubilación referido fue creado mediante la Resolución N.º 92088, suscrita el 8

de julio de 1992, por el gerente general de Petroindustrial, aprobada por el ex Ministerio de Bienestar Social, mediante Acuerdo N.º 005675 del 14 de octubre de 1993 y que hasta el 31 de diciembre de 2008, el Fondo de Jubilación de Petroindustrial (FOJUPIN), venía cumpliendo con lo que establece el artículo 41 del sexto contrato colectivo de Petroindustrial.

Dado que el FOJUPIN “se nutría hasta el 31 de diciembre de 2008, en forma paritaria de los aportes patronales y personales del 8.37% sobre el sueldo de aportación que equivale al 2% aproximadamente de la Remuneración Mensual Unificada (RMU), en la actualidad solamente se dispone del aporte personal”. Esto por cuanto de acuerdo a lo alegado por el accionante, “los jubilados aportamos el 50% pues si un jubilado venía percibiendo a diciembre del 2008 una pensión de \$398.38, por aporte patronal de \$199.19 y por parte personal \$199.19, a partir de Enero del 2009, se debió respetar su aporte personal; cosa que no se ha hecho por cuanto el fondo de jubilación tiene que entregar a cada uno de los jubilados el valor completo mensual de su aporte personal como lo venía haciendo hasta diciembre del 2008, ya que es un fondo propio y por lo tanto un derecho adquirido y no engañar a sus socios jubilados entregándoles diferencia de dicho valor en porcentajes menores al que les corresponde; como lo dejé anotado en la demanda de acción de protección en donde claramente se dejó establecido que a muchos de nosotros hasta diciembre del 2008, nos venían pagando aporte personal de nosotros la cantidad de \$192.87, a partir del mes de enero del 2009 por la supresión del aporte patronal por parte del Estado según decreto, nosotros debíamos estar cobrando la cantidad de \$192,87. Que es el total de nuestro aporte personal y no como viene pagando el Fondo que solo nos reconoce \$57.32 como aporte personal; es decir que ya nosotros tenemos un derecho adquirido y por tanto el Fondo de Jubilación debe cumplir a raja tabla el pago de los \$192.87 que es nuestro aporte personal, pago este que el FOJUPIN lo debió hacerse (sic) desde enero del 2009 hasta la presente fecha”.

Aduce el accionante que con estas modificaciones, el financiamiento del FOJUPIN, ha sufrido variaciones y merece ser corregido en cuanto al cálculo de este valor, señalando que la gerencia del Fondo de Jubilación de Petroindustrial estaría pagando a los socios jubilados a partir de enero de 2009 en adelante, el 100% de dicha pensión y que a los socios jubilados antes de esta fecha, no les estarían pagando el mismo valor.

Añade que a este grupo de jubilados se les reconoció un derecho hasta antes de diciembre de 2008 y que por tanto, al tratarse de un derecho intangible y adquirido, los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas han vulnerado principalmente la seguridad jurídica y desconocen el Estado constitucional de derechos y justicia. Expresa que “la Corte Provincial, en forma

inconstitucional, interpreta el auto que le llegó a su conocimiento por el recurso de apelación interpuesto, puesto que la jueza de primer nivel, inadmite la acción porque dice según ella que la demanda se la debió proponer ante la justicia ordinaria, opinión que a más de ser ilegal y descabellada ya que desnaturaliza la esencia misma de la protección que es independiente e incondicional, cuya finalidad es reparar el derecho violado en forma rápida y eficaz y es sobre esto que la Corte se debió pronunciar, mas no en manifestar que los derechos que decimos nosotros en la demanda han sido conculcados; ya están declarados por lo que no procede determinar la existencia de dichos derechos por la vía constitucional”.

Manifiesta en su demanda que “los señores jueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas interpretaron mal nuestra demanda, puesto que nosotros en ningún momento hemos solicitado que se cree algún derecho, ya que lo que hemos demandado es que la Gerente del Fondo de Jubilación de Petroindustrial encargada remedie el derecho adquirido que tenemos los jubilados de Petroindustrial, que cumpla en pagarnos el sueldo mensual en forma correcta que por Ley nos corresponde como lo hemos dejado expresado en la líneas anteriores”; argumento que se relaciona con la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía a la motivación.

Además, por conexidad a los referidos derechos, señala la inobservancia al principio fundamental de los elementos constitutivos del Estado, referente a que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia; así como los derechos al buen vivir relacionado el trabajo y a la jubilación, determinados respectivamente en los artículos 1, 33 y 37 numeral 3.

En definitiva reiteran su argumento según el cual no han solicitado a la justicia constitucional la declaración de un derecho sino el respeto a un derecho adquirido y que ha sido vulnerado desde enero de 2009, “fecha desde la cual se nos está recortando nuestros sueldos de jubilados”.

### **Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial**

A criterio del legitimado activo a través de la decisión judicial impugnada, se vulneró principalmente los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación y consagrados en los artículos 82 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.

Además, por conexidad a los referidos derechos, señala la inobservancia al principio fundamental de los elementos constitutivos del Estado, referente a que

el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia; así como los derechos al buen vivir relacionado al trabajo y a la jubilación, determinados respectivamente en los artículos 1, 33 y 37 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador.

### **Pretensión**

El señor Gil Pío Quinto Estacio Torres, procurador común de un grupo de jubilados y socios del Fondo de Jubilación Especial de Petroindustrial (FOJUPIN) formula como pretensión la siguiente:

- a) Que se declare la vulneración de los derechos constitucionales mencionados, al haberse inadmitido la acción de protección presentada.
- b) Que disponga que se admita a trámite correspondiente la Acción de Protección que ha sido debidamente presentada.

### **De los informes presentados**

#### **Jueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas**

De la revisión del expediente constitucional no se advierte que los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas hayan remitido el informe debidamente motivado que fue requerido mediante providencia expedida el 16 de julio del 2015, misma que fue legal y debidamente notificada (foja 18 del expediente constitucional).

#### **Procuraduría General del Estado**

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando la casilla constitucional N.º 18 para notificaciones, conforme obra a foja 28 del expediente constitucional.

#### **Gerente general y representante legal del Fondo de Jubilación Patronal Especial de Petroindustrial**

Comparece a foja 25 del expediente constitucional, la ingeniera Jeanneth Calvopiña Coronado, gerente general y representante legal del Fondo de Jubilación Patronal Especial de Petroindustrial y únicamente señala casilla judicial y designa abogados patrocinadores para su representación en la presente causa.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **b** y el tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### Legitimación activa

El señor el señor Gil Pío Quinto Estacio Torres, procurador común de un grupo de jubilados y socios del Fondo de Jubilación Especial de Petroindustrial (FOJUPIN), se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)” y del contenido del artículo 439 ibidem, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### Finalidad de la acción extraordinaria de protección.

La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Constitución constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales. En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia firmes o ejecutoriados, en los que el



accionante demuestre que en el juzgamiento se ha vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

La Corte Constitucional ha establecido que:

La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría en verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional<sup>1</sup>.


Es decir, la acción extraordinaria de protección tutela todos los derechos constitucionales para evitar la arbitrariedad de los operadores de justicia por acción u omisión; por lo que, de determinarse la existencia de la violación de un derecho, el accionante puede exigir la reparación integral.

Cabe señalar entonces que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución. De tal manera que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada sino únicamente interviene con el fin de verificar posibles vulneraciones de derechos reconocidos en la Constitución de la República.

## **Análisis constitucional**

### **Identificación de los problemas jurídicos**

<sup>1</sup> Sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, N.º 067-10- SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP, publicado en el Registro Oficial suplemento N.º 364 del 17 de enero de 2011.



A fin de evidenciar si la sentencia expedida el 2 de abril de 2014, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, vulneró derechos constitucionales, la Corte Constitucional procederá al análisis del caso concreto a partir de la formulación y solución de los siguientes problemas jurídicos:

1. La decisión judicial dictada el 2 de abril de 2014, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, que confirmó el auto de inadmisión de la acción de protección emitido por la jueza *a quo*, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?
2. La decisión judicial *ut supra* ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de las resoluciones judiciales, establecido en el artículo 76 número 7 literal I de la Constitución de la República?

### Resolución de los problemas jurídicos

- 1. La decisión judicial dictada el 2 de abril de 2014, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, que confirmó el auto de inadmisión de la acción de protección emitido por la jueza *a quo*, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?**

La seguridad jurídica, conforme lo consagra el artículo 82 de la Constitución de la República, es un derecho constitucional que se fundamenta en el respeto a la Norma Suprema y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Por tanto, para tener certeza respecto de una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas, solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional<sup>2</sup>.

Este Organismo se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre el contenido de este derecho. Así, en la sentencia N.º 0369-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0573-13-EP, señaló:



<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

Siendo así que el derecho a la seguridad jurídica se manifiesta como la necesidad que tiene la sociedad de contar con claros y precisos modelos normativos de conducta, establecidos con anticipación, para de esta manera dotar de certeza y viabilidad a las previsiones jurídicas, así como asegurar situaciones jurídicas previamente consolidadas; todo esto, bajo el imperio de la norma constitucional, como parámetro último para evaluar la validez en la aplicación e interpretación de dichos modelos normativos.

Asimismo, la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 080-17-SEP-CC, caso N.º 1621-16-EP, se refirió al derecho a la seguridad jurídica en el ámbito jurisdiccional, en el siguiente sentido:

... el derecho a la seguridad jurídica -en el ámbito jurisdiccional- implica que todas las partes procesales dentro de un litigio, cuentan con la certeza que el proceso se sustanciará y resolverá conforme a las normas constitucionales y legales, que al encontrarse vigentes y formar parte del ordenamiento jurídico, resulten pertinentes para la causa en razón de los hechos denunciados y probados. Por tanto, las partes procesales en función del derecho a la seguridad jurídica y la predictibilidad de la ley procesal, cuentan con la certeza que las distintas etapas o fases que en su conjunto forman parte del trámite del proceso que se trate; obligatoriamente deben cumplirse hasta su finalización conforme a la normativa adjetiva que las regula.

De igual modo, ha sostenido que el ámbito de control demarcado por el contenido del derecho a la seguridad jurídica está compuesto por dos elementos principales: el respeto a las normas constitucionales y la existencia de normativa que regule las distintas situaciones jurídicas y que cumpla con las características de ser previa, pública, clara y aplicada por las autoridades competentes<sup>3</sup>.

A partir de este razonamiento, corresponde a este Organismo examinar si la decisión judicial que se impugna vulneró el derecho a la seguridad jurídica, para ello es necesario iniciar el análisis, indicando que el presente caso deviene de la acción de protección propuesta por el señor Gil Pío Quinto Estacio Torres, procurador común de un grupo de jubilados y socios del Fondo de Jubilación Especial de Petroindustrial (FOJUPIN) en contra de la gerente general del mencionado fondo de jubilación, ante la jueza primera de tránsito de Esmeraldas, misma que fue rechazada mediante auto emitido por la jueza *a quo*; decisión que fue confirmada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, mediante la sentencia que se impugna a través de la presente acción extraordinaria de protección.

Sobre esta base, la Corte Constitucional considera necesario referirse a ciertas reglas jurisprudenciales que ha establecido en cuanto a los aspectos procesales que regulan las etapas de admisibilidad y procedencia de la acción de protección,

<sup>3</sup>Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 220-17-SEP-CC, caso N.º 507-11-EP.

en particular la forma cómo los jueces deben actuar al momento de dar trámite a aquellas.

Así, mediante la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 0380-10-EP, la Corte Constitucional con el fin de precautelar los derechos de las personas particularmente de los beneficiarios de las garantías jurisdiccionales de los derechos, determinó el contenido y alcance de dos disposiciones normativas contenidas en los artículos 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con el propósito que en la tramitación de las acciones de protección no se produzca actuaciones de los operadores jurídicos que pudiesen limitar injustificadamente tanto el acceso a la justicia constitucional como la sustanciación de la acción de protección como garantía jurisdiccional.

De esta manera, la Corte Constitucional estableció a través de la interpretación conforme y condicionada con efecto *erga omnes* de dichos artículos que, por una parte, “el momento procesal para la determinación de la existencia de las causales de inadmisión previstas en los numerales 6 y 7 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, será el de calificar la demanda y se pronunciará mediante auto. En tanto que las causales de improcedencia de la acción de protección, contenidas en los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, deberán ser declaradas mediante sentencia motivada, de acuerdo a la Constitución de la República”.

Paralelamente, en lo que respecta al artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte determinó la siguiente interpretación conforme y condicionada con efecto *erga omnes* que: “Los requisitos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, constituyen cuestiones que implican un análisis de fondo del asunto controvertido en la acción de protección, por lo tanto podrán ser invocados por el juzgador únicamente a través de sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.

A partir de este análisis, este Organismo considera que la inobservancia de esta regla jurisprudencial por parte de los jueces constitucionales de la República provoca una afectación a la seguridad jurídica de las personas, además de incumplir con el principio de obligatoriedad del precedente contenido en el artículo 2, numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en tanto si un juez constitucional inadmite mediante el auto de calificación de la demanda, una acción de protección fundamentándose en las



causales contenidas en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 40 o en los numerales 1, 2, 3, 4 o 5 del artículo 42 del mencionado cuerpo normativo, para la Corte Constitucional esta actuación denota, además de un injustificable incumplimiento a la regla referida, un intento de eludir su responsabilidad de pronunciarse en sentencia sobre el fondo del asunto controvertido.

Con estos antecedentes y en el caso en concreto, pasamos a señalar que la sentencia objeto de impugnación mediante acción extraordinaria de protección fue expedida el 2 de abril de 2014, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro del recurso de apelación presentado por el accionante en contra del auto expedido en primera instancia que declaró inadmisibile la acción de protección.

De la revisión del contenido de dicha decisión, se puede advertir que luego de enunciar los antecedentes del caso, los jueces proceden a señalar en el considerando quinto que: "... es necesario indicar que estos derechos, ya están declarados y establecidos tanto en la Constitución de la República como en los instrumentos internacionales de derechos humanos, por lo que no procede determinar la existencia de dichos derechos por la vía constitucional...", en consecuencia los jueces provinciales decidieron confirmar el auto de inadmisión expedido por la jueza primero de Tránsito de Esmeraldas bajo el argumento de que los accionantes "pretenden que se les declare un derecho; improcedencia de la acción prescrita en el artículo 42 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional", negando por lo tanto el recurso de apelación formulado.

De lo anotado se colige que, los jueces provinciales confirmaron mediante la decisión judicial impugnada, el auto de inadmisión de la acción de protección, mismo que ha inobservado la regla jurisprudencial en mención, en tanto la jueza primera de tránsito de Esmeraldas aplicó en el auto de inadmisión de la acción de protección expedido el 15 de enero de 2014<sup>4</sup>, el artículo 40 y la causal primera del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

<sup>4</sup> En lo principal, el auto de inadmisión expedido en primer instancia por la jueza primera de Tránsito de Esmeraldas con fecha 15 de enero de 2014 señala lo siguiente: **Juzgado Primero de Tránsito de Esmeraldas.-** Esmeraldas.- 15 de enero de 2014.- "(...) **SEGUNDO.-** De los hechos narrados en la demanda no se desprende que exista violación de derechos constitucionales fundamentales y la Corte Constitucional ha dejado sentado que en los casos sujetos al derecho común, inter partes, que no dicen relación con lo fundamental que tenga aplicación erga omnes, debe ser debatidos y resueltos ante la justicia ordinaria, lo que significa que en principio no deben llegar a la instancia del control constitucional. **TERCERO.-** El artículo 39 de la Ley de Control Constitucional [Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional] determina el objeto de la acción de protección es un amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y Tratados internacionales sobre derechos humanos, en el presente caso existe una narrativa de varios artículos de la Constitución, tampoco existe acción u omisión de autoridad pública que determine cuál es el derecho violado; por lo expuesto no se acepta a trámite por improcedente por no reunir los presupuestos del art. 40 y 42 numeral 1 y último inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, **mediante este auto declaro INADMISIBLE LA PRESENTE ACCIÓN DE PROTECCIÓN...**".

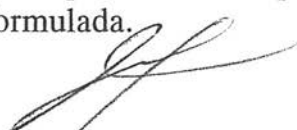


Constitucional para declarar inadmisibile la acción de protección y tal como ha quedado debidamente establecido por esta Corte en su jurisprudencia, el uso de dicha causal conllevaba para la jueza constitucional la obligación de analizar y resolver el caso mediante la emisión de una sentencia a partir de una evaluación del tema de fondo que motivó la presentación de la acción de protección.

En este sentido, los jueces provinciales ratificaron una actuación judicial contraria a la jurisprudencia constitucional, en virtud de lo cual esta Corte considera que la falta de pronunciamiento del tema de fondo que motivó la acción de protección mediante sentencia, así como no haberse pronunciado sobre la decisión de la jueza de primer nivel en cuanto al incumplimiento e inobservancia de la regla contenida en la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, provocaron una afectación a la seguridad jurídica en perjuicio del señor Gil Pío Quinto Estacio Torres, procurador común de jubilados y socios del Fondo de Jubilación Especial de Petroindustrial (FOJUPIN).

Otro aspecto que resulta importante señalar en el presente análisis y que a juicio de esta Corte no fue observado debidamente por parte de los jueces provinciales, radica en que al haber avocado conocimiento del recurso de apelación formulado por el señor Gil Pío Quinto Torres, dichos jueces debían actuar como auténticos directores del proceso constitucional sometido a su conocimiento mediante el recurso referido. Esto en virtud del carácter de protección de las garantías jurisdiccionales, en el que existe la obligación de los juzgadores, conforme lo establece la sentencia N.º 102-13-SEP-CC citada previamente, de efectuar una verdadera observancia y aplicación de normas claras, públicas y previamente establecidas y de esta manera luego de la sustanciación del procedimiento respectivo se establezca si existió o no la vulneración alegada.

Desde esta óptica, los jueces provinciales, frente a la falta de debida diligencia de la jueza primera de tránsito de Esmeraldas al momento de inadmitir la acción de protección mediante auto de 15 de enero de 2014, tenían la obligación de actuar de conformidad a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 2 de la Constitución de la República en concordancia con el artículo 8 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece el principio de oralidad en los procedimientos constitucionales, principio que de acuerdo a la norma invocada es aplicable a todas las fases e instancias de aquellos. Es decir, los jueces provinciales tenían la obligación de convocar a una audiencia pública contradictoria con el propósito de escuchar a las partes procesales y decidir mediante sentencia, a la luz de los fundamentos jurídicos y elementos probatorios correspondientes, la procedencia o la improcedencia de la acción de protección formulada.



Por esta razón, para la Corte Constitucional no existe justificación alguna para que los jueces provinciales hayan pasado por alto esta diligencia procesal en el caso concreto y que únicamente se hayan limitado a resolver la causa por el mérito de los autos del cuaderno de primera instancia, proceso en el que exclusivamente consta la demanda y el auto de inadmisión.

De lo anotado en los párrafos precedentes, se desprende que tanto los jueces provinciales como la jueza de primer nivel incumplieron su rol de garantes de los derechos constitucionales al inobservar las reglas de las sentencias constitucionales referidas, pues lo que correspondía dentro del marco de sus competencias era sustanciar y resolver la causa a la luz de los principios constitucionales, legales y jurisprudenciales que orientan la acción de protección. Este análisis da cuenta que existía para tales autoridades judiciales la obligación de pronunciarse sobre el fondo del asunto, luego de la convocatoria a una audiencia pública, a través de una sentencia debidamente motivada<sup>5</sup> que resuelva la controversia mediante la declaratoria de procedencia o improcedencia en aplicación de las normas y de los precedentes constitucionales referentes a la acción de protección y no limitarse únicamente a confirmar la actuación de la jueza de primer nivel.

Por las consideraciones expuestas, esta Corte concluye que la decisión judicial dictada el 2 de abril de 2014, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, vulneró el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

**2. La decisión judicial *ut supra*, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones judiciales, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?**

Como segundo punto de análisis, la Corte Constitucional procederá a verificar si la decisión judicial expedida el 2 de abril de 2014, por los jueces de la Corte Provincial observó el debido proceso en la garantía de la motivación conforme lo dispone la Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7 literal I. Para el efecto, conviene hacer una breve mención de cómo la Corte Constitucional a través de algunas de sus sentencias ha definido el debido proceso, para luego precisar el examen de motivación de la decisión judicial referida.

Mediante la sentencia N.º 180-15-SEP-CC, este Organismo expresó que el debido proceso “comprende una serie de garantías que permiten la justa

<sup>5</sup> El análisis sobre la motivación de la decisión judicial impugnada se efectuará más adelante a través del problema jurídico correspondiente.

composición de los procedimientos que se declara o resuelve sobre derechos y además, constituye una serie de herramientas que permiten al ciudadano disponer de elementos que lo protejan de la posible arbitrariedad realizada por la autoridad”<sup>6</sup>.

De igual manera, mediante la sentencia N.º 159-15-SEP-CC, al referirse a este derecho, se expresó que “el debido proceso comporta el concepto de prevención en tanto, realiza la función de examinar que los actos de la administración y la judicatura no se remitan a criterios de discrecionalidad sino que, por el contrario, sean producto de discernimientos revestidos de razonabilidad. Ello significa, que el derecho al debido proceso se convierte en el límite material al posible ejercicio arbitrario de las competencias y facultades de las autoridades del Estado”<sup>7</sup>.

En esta misma sentencia, la Corte Constitucional hizo mención a la sentencia expedida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos dentro del caso Baena Ricardo vs. Panamá del 2 de febrero de 2001, al señalar que “el derecho al debido proceso constituye un límite a la actividad estatal y por lo tanto, hace relación al conjunto de requisitos que deben ser observados en las instancias procesales, a efectos de otorgar a los justiciables las condiciones necesarias para defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos”.

Uno de estos requisitos a los que hace mención la jurisprudencia interamericana, es la garantía de la motivación de las resoluciones judiciales, que en el caso ecuatoriano ha sido elevada al rango constitucional, integrando de esta manera lo que la doctrina ha sabido denominar como derecho constitucional procesal. La motivación es aquella garantía que por una parte, permite al juzgador contar con la posibilidad de impregnar y materializar en un acto procesal denominado sentencia o auto, el contenido de su razonamiento mental y de su convicción jurídica al momento de resolver un caso que ha sido puesto en conocimiento y por otra, la posibilidad que las partes procesales quienes esperan de aquel juzgador la resolución de sus pretensiones, obtengan de él una decisión fundada en derecho, debidamente razonada y fundamentada a la luz de los principios que inspiran y sustentan dicha garantía.

A través de la sentencia N.º 175-15-SEP-CC, este Organismo, al referirse a tal garantía señaló que aquella, como mandato constitucional, “obliga a los jueces a realizar un análisis objetivo, preciso, claro y articulado de los fundamentos fácticos y de los derechos presuntamente vulnerados y presentados en un caso

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 180-15-SEP-CC, caso N.º 1755-10-EP.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 159-15-SEP-CC, caso N.º 0724-12-EP.

concreto, a fin de establecer la relación y pertinencia existente entre los hechos supuestamente violatorios con los derechos afectados y demandados. En este sentido, la motivación constituye un ejercicio de justificación de razones que debe obligatoriamente realizar el juez. Es decir, esta garantía, permite a las partes en conflicto, conocer y comprender las razones jurídicas y lógicas por las que la autoridad judicial ha llegado a una determinada decisión o fallo”<sup>8</sup>.

La observancia de la motivación como garantía del debido proceso ha de comportar la obligación de los juzgadores de expedir sentencias que cumplan con los parámetros que han sido establecidos por la Corte Constitucional a través de sus sentencias y que tuvieron su origen en su debido momento por la Corte Constitucional, para el período de transición, cuando señaló:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión, exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecúan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto<sup>9</sup>.

A partir de la determinación de estos requisitos, la Corte Constitucional procederá a continuación a evaluar si la decisión judicial expedida el 2 de abril de 2014, por los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, cumplió con los requisitos mencionados.

### **Razonabilidad**

Este primer requisito, tal como ha sido explicado a través de diversas resoluciones de la Corte Constitucional, consiste en la obligación del juzgador para hacer uso de las herramientas que el ordenamiento jurídico –fuentes del derecho–, le ofrece para resolver el caso concreto; dicho en otras palabras, el sustento jurídico de la decisión adoptada por la autoridad judicial, será razonable en la medida en que se fundamente en las fuentes de derecho pertinentes y no únicamente en una percepción subjetiva de lo que corresponde resolver.

En este sentido, al revisar el contenido de la decisión judicial impugnada, se observa que luego de mencionar la competencia de los jueces para resolver el recurso de apelación formulado de acuerdo a la norma del artículo 24 de la Ley

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 175-15-SEP-CC, caso N.º 1865-12-EP.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.



Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y luego de parafrasear argumentos formulados por los accionantes, proceden a enunciar que los derechos alegados “ya están declarados y establecidos tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales de derechos humanos” sin determinar ni especificar la normativa precisa en la cual se encuentran establecidos estos derechos. Finalmente, los jueces provinciales enuncian el artículo 42 numeral 5 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para señalar que los accionantes han pretendido la declaración de derechos constitucionales, lo cual es improcedente en razón de la norma mencionada.

A partir de estas consideraciones, la Corte Constitucional observa que los jueces provinciales, quienes encontrándose en ejercicio de la jurisdicción constitucional, tenían la obligación de sustentar su fallo en las fuentes primarias del derecho constitucional; es decir, la Constitución, la normativa correspondiente, la jurisprudencia constitucional pertinente y en cuanto a esta última fuente de derecho, la observancia de las reglas jurisprudenciales establecidas mediante sentencia N.º 102-13-SEP-CC a la que se hizo mención en el problema jurídico anterior, resultaba de aplicación obligatoria para los jueces provinciales al momento de resolver la apelación.

De la revisión del contenido de la decisión judicial impugnada, se observa que la misma no se sustenta debidamente en las fuentes del derecho pertinentes a la acción de protección, puesto que no se advierte en qué medida la acción resultaba improcedente si de por medio no se justifica alguna fuente de derecho que sustente la improcedencia de la acción. Esto sin perjuicio que los jueces provinciales en su resolución judicial, hayan citado el artículo 42 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, aun cuando tal mención haya sido meramente enunciativa en el texto, en tanto aquella no aporta justificación alguna que la determina como la norma precisa para rechazar la pretensión de los accionantes.

Por esta razón, este Organismo Constitucional considera que la resolución judicial del 2 de abril de 2014, fue expedida sin observar el requisito de razonabilidad, en tanto no aplicó las reglas jurisprudenciales de la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, por haber omitido corregir la actuación de la jueza primera de tránsito de Esmeraldas y por haber mencionado una causal del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, sin acompañar la explicación suficiente y precisa del por qué la pretensión de los accionantes consistía en la declaración de un derecho.





## Lógica

En relación a la lógica, la Corte Constitucional señaló que este criterio se relaciona no solo con la coherencia y concatenación que debe existir entre las premisas con la conclusión final, sino también la carga argumentativa que debe existir por parte de la autoridad en los razonamientos, afirmaciones y finalmente la decisión que vaya a adoptar<sup>10</sup>.

En este sentido, el examen de la lógica se concentra en verificar la corrección en la forma en que la judicatura presenta los argumentos y se incumple cuando los mismos presentan fallas que impiden conectar sus diversos elementos de manera diáfana.

Sobre esta base, corresponde a esta Corte Constitucional analizar si las premisas construidas a lo largo del razonamiento judicial por los jueces de casación y que sustenta la decisión final, siguen la respectiva correspondencia, armonía y coherencia entre sus argumentos y la decisión final.

De la revisión del contenido de la decisión judicial impugnada se observa que, los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, inician el análisis del caso puesto a su conocimiento, tomando como punto de partida el recurso de apelación interpuesto por los accionantes en contra del auto de inadmisión de la acción de protección emitido por la jueza primera de Tránsito de Esmeraldas.

Posterior a ello, en la decisión judicial que se analiza, los jueces provinciales en el **considerando quinto** proceden a citar los artículos de la Constitución de la República que a juicio de los accionantes han sido trasgredidos con la expedición de la decisión de primera instancia, señalando que tales derechos ya han sido declarados y constan en la Constitución como en instrumentos internacionales y bajo ese argumento concluyen que no procede determinar la existencia de dichos derechos por vía constitucional, así:

**QUINTO.-** Los recurrentes manifiestan que sus derechos constitucionales amparados en los artículos 32, 33, 34, 35, 36, 37 N°3, 66 N° 1, 2 y 3 literal b) y 4 y artículos 76 y 82 de la Constitución han sido conculcados; los recurrentes manifiestan que han sido conculcados sus derechos como el derecho a la salud, al trabajo y seguridad social, a la atención a grupos vulnerables, y a la atención a adultos mayores; es necesario indicar que estos derechos ya están declarados y establecidos tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales de derechos humanos, por lo que no procede determinar la existencia de dichos derechos por vía constitucional...

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 069-16-SEP-CC, caso N.º 1883-13-EP.

De lo anotado, se colige que el argumento principal esgrimido por los jueces se centra en mencionar los derechos constitucionales que a criterio de los accionantes fueron vulnerados y sin realizar ningún análisis concluyen que dichos derechos ya están declarados y establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, por lo que no procede determinar la existencia de dichos derechos por vía constitucional, lo cual no constituye razón suficiente para rechazar la acción presentada; de allí que los jueces provinciales tenían la obligación de formular premisas debidamente justificadas que determinen si existió o no vulneración a derechos constitucionales.

Además, la falta de construcción de premisas fundamentadas en las reglas jurisprudenciales contenidas en la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, corroboran el criterio de la Corte Constitucional para sostener que el juicio lógico de los jueces provinciales se encuentra incompleto, se vuelve incoherente y da como resultado una conclusión insuficiente.

En el caso *sub examine*, los jueces provinciales se limitaron únicamente a construir un solo argumento que de su sola lectura resulta insuficiente para concluir que la acción de protección resultaba improcedente en este caso concreto, puesto que en ningún momento analizan la vulneración a derechos constitucionales, hecho que se ve agravado ante la inobservancia de las reglas jurisprudenciales contenidas en la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, emitidas por este Organismo.

Por todo lo anterior, la Corte Constitucional concluye que la sentencia emitida por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas no guarda la debida coherencia lógica y sistemática con los elementos que la conforman, pues el universo en el que centra su análisis es única y exclusivamente en señalar que los derechos alegados como vulnerados por los accionantes ya están reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos, sin emitir un criterio de fondo y debidamente motivado que sustente tal afirmación.

### **Comprensibilidad**

Finalmente, el parámetro de comprensibilidad implica que la decisión judicial sea expuesta de manera clara y comprensible, puesto que la misma no solo está direccionada hacia las partes procesales sino al gran auditorio social, puesto que a través de ella se adquieren conocimientos en derecho y que la misma goce de legitimidad, así lo exige el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando dice: “Comprensión efectiva.-

Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte”.

De la revisión de la resolución judicial expedida el 2 de abril de 2014, se advierte que la redacción utilizada por los jueces provinciales lejos de ser clara resulta confusa, en tanto, en la construcción del razonamiento judicial, no se analizan los argumentos expuestos por el accionante, por el contrario la fundamentación de los jueces no permite entender adecuadamente por qué la causal quinta del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional era pertinente para rechazar la acción de protección.

Por lo referido, se observa que la decisión impugnada emplea un lenguaje obscuro y confuso que la hace incomprensible.

En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional ha determinado que la sentencia del 2 de abril de 2014, dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro de la acción de protección, no ha observado los parámetros de la lógica y comprensibilidad y por tanto, se evidencia una afectación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrada en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República

### **Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional**

Sobre la base del análisis realizado y una vez que se ha determinado que la sentencia del 2 de abril de 2014, dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro de la acción de protección N.º 0002-2014, vulneró derechos constitucionales, resulta pertinente manifestar que este máximo órgano de justicia constitucional, por medio del conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección, se encuentra en la obligación de tutelar los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución de la República no solo en su dimensión objetiva<sup>11</sup> sino también subjetiva.

Empero es necesario precisar que dada la naturaleza de la garantía y en observancia del principio *iura novit curia*, esta Magistratura puede resolver respecto de las pretensiones del accionante en su acción de protección con el fin

<sup>11</sup> En la sentencia n.º. 175-15-SEP-CC, correspondiente al caso n.º. 1865-12-EP, la Corte Constitucional expresó que: “La acción extraordinaria de protección tiene una doble dimensión dentro del constitucionalismo ecuatoriano: subjetiva y objetiva. La dimensión subjetiva ocurre respecto de la tutela de los derechos constitucionales alegados por el/la accionante y que son resueltos por la Corte Constitucional; mientras que la dimensión objetiva está asociada con el establecimiento de precedentes jurisprudenciales e interpretación constitucional que es de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores jurídicos”.

de tutelar adecuadamente la posible vulneración a derechos constitucionales; para lo cual el presente análisis está encaminado a determinar si en el caso *sub examine* se han vulnerado derechos constitucionales o si se trata de un asunto de relevancia infraconstitucional.

En este orden de ideas, es necesario iniciar con el análisis de la decisión emitida por la jueza primera de Tránsito de Esmeraldas, dentro de la acción de protección N.º 0002-2014 como decisión de primer nivel, a través del siguiente problema jurídico:

**El auto emitido por la jueza primera de Tránsito de Esmeraldas, el 15 de enero de 2014 a las 16:06, dentro de la acción de protección N.º 0002-2014, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 número 7 literal l de la Constitución de la República?**

Para efectos de una mejor comprensión, a continuación transcribiremos el contenido del auto objeto de análisis en el presente problema jurídico:

**JUZGADO PRIMERO DE TRÁNSITO DE ESMERALDAS.** Esmeraldas, miércoles 15 de enero de 2014, las 16h06. VISTOS: Avoco conocimiento de la presente Acción de Protección en virtud de la razón de sorteo que antecede y de conformidad a lo que dispone el Art. 86 de la Constitución de la República y en mi calidad de Jueza Primera de Garantías de Tránsito de la acción de protección presentada por el señor Gil Pío Quinto Estacio Torres y otros, en contra de la Ing. Janneth Calvopiña en calidad de Gerente encargada del Fondo de Jubilación Especial de Petroindustrial, proveyendo digo: PRIMERO:- Al revisar la demanda de acción de protección conjuntamente con la documentación anexa, y la reclamación que hacen los accionantes, al fondo privado (FOJUPIN) quienes manifiestan que desde enero del 2009 hasta la presente fecha les están pagando indebidamente el valor que les corresponde por jubilación y solicitan que en sentencia se reliquide en forma correcta los valores. SEGUNDA:- De los hechos narrados en la demanda no se desprende que exista violación de derechos constitucionales fundamentales y la Corte Constitucional ha dejado sentado que en los casos sujetos al derecho común, inter partes, que no dicen relación con lo fundamental que tenga aplicación erga omnes, deben ser debatidos y resueltos ante la justicia ordinaria, lo que significa que en principio no deben llegar a la instancia del control constitucional. TERCERO:- El art. 39 de la Ley de Control constitucional [Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional], determina el objeto de la acción de protección es un amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y Tratados internacionales sobre derechos humanos, en el presente caso existe una narrativa de varios artículos de la constitución, tampoco existe acción u omisión de autoridad pública que determine cuál es el derecho violado; por lo expuesto no se acepta a trámite por improcedente por no reunir los presupuestos del Art. 40 y 42 numeral 1 y último inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante este auto declaro INADMISIBLE LA PRESENTE ACCIÓN DE PROTECCIÓN. Actúe el señor Secretario del Juzgado ...



En el problema jurídico anterior, se mencionó que la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, ha establecido que el análisis del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, requiere de la verificación de tres parámetros con los que debe cumplir la decisión que se impugna, siendo estos parámetros la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad.

En consecuencia, la Corte Constitucional procederá a analizar si el auto del 15 de enero de 2014, emitido por la jueza primera de Tránsito de Esmeraldas, cumplió con los requisitos mencionados.

### **Razonabilidad**

Como se anotó en el primer problema jurídico planteado, diremos que una sentencia cumple con el requisito de razonabilidad en tanto guarde armonía con el derecho y la jurisprudencia constitucional, ordinaria o internacional vigente y pertinente al caso concreto, de modo que se evidencie que la decisión adoptada por el juzgador se argumente en normas que son conformes con la Constitución, y no en aquellas que contraríen la misma.

En el caso *sub examine*, el auto dictado por la jueza primera de Tránsito de Esmeraldas, inicia fijando su competencia para conocer la acción de protección, en virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución de la República. A continuación, en el considerando primero, se refiere a los hechos que originaron la acción de protección y a la pretensión de los accionantes.

Posteriormente, en el considerando segundo, la jueza *a quo*, se limita a señalar que de los hechos narrados por los accionantes no se desprende vulneraciones de derechos constitucionales.

En el considerando tercero de la decisión *ut supra*, menciona los artículos 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control, 40 y 42 numeral 1 y último inciso ibidem, respecto de la procedencia de la acción de protección.

Por otro lado, esta Corte Constitucional observa que la jueza de primera instancia no realizó relación alguna con el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, respecto a la naturaleza de la acción de protección.

Además, al encontrarse en ejercicio de la jurisdicción constitucional, de conformidad con lo referido en el problema jurídico anterior, tenía la obligación de sustentar su fallo en las fuentes primarias del derecho constitucional; es decir, la Constitución, la normativa correspondiente, la jurisprudencia constitucional pertinente y en cuanto a esta última fuente de derecho, la observancia de las



reglas jurisprudenciales establecidas mediante la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, referido *ut supra*.

Así también, esta Corte Constitucional, en armonía con lo expuesto en párrafos precedentes, no advierte en qué medida la acción resultaba improcedente si de por medio no se justifica alguna fuente de derecho que sustente la improcedencia de la acción.

Aspecto de que determina, que la decisión judicial impugnada, no se sustenta debidamente en las fuentes del derecho pertinentes a la acción de protección; por lo cual, en el presente caso la jueza primera de Tránsito de Esmeraldas, no identificó las fuentes jurídicas que sustentan su decisión y que deben ser observadas en la acción puesta en su conocimiento, en función del alcance y naturaleza de la acción de protección. Por tanto, esta Corte colige que la decisión judicial no cumple con el parámetro de razonabilidad.

### Lógica

En el análisis del requisito de lógica, corresponde verificar la coherencia que debe existir entre las premisas y la conclusión de una decisión judicial, así como respecto de la carga argumentativa que debe realizar el juzgador.

En tal razón, esta Corte verificará si los argumentos contruidos por la jueza primera de tránsito de Esmeraldas y que sustenta la decisión final, siguen el respectivo hilo conductor, guardando armonía y coherencia entre sus postulados.

En este orden de ideas, a efectos de analizar si la decisión judicial impugnada cumple con el parámetro de la lógica, debemos mencionar que la juzgadora una vez que fija su competencia para conocer la acción de protección planteada, en el considerando segundo únicamente se limita a señalar que de los hechos narrados en la demanda no se desprende que exista violación de derechos constitucionales fundamentales y refiriéndose a que los casos sujetos al derechos común, deben ser debatidos y resueltos en la justicia ordinaria, así se observa de su contenido:

... SEGUNDO.- De los hechos narrados en la demanda no se desprende que exista violación de derechos constitucionales fundamentales y la Corte Constitucional ha dejado sentado que en los casos sujetos al derecho común, inter partes, que no dicen relación con lo fundamental que tenga aplicación erga omnes, deben ser debatidos y resueltos ante la justicia ordinaria, lo que significa que en principio no deben llegar a la instancia del control constitucional ...

De lo transcrito se desprende que la jueza de primer nivel sin realizar ningún análisis constitucional, llega a la conclusión de que de los hechos narrados no

existe violación de derechos constitucionales fundamentales e incluso hace referencia a lo que la Corte Constitucional sustenta cuando los procesos son materia de la justicia ordinaria, pero sin citar ni señalar las sentencias emitidas y que sustentan tal argumento; es decir, sin pronunciarse respecto de la alegación de vulneración de los derechos constitucionales de los accionantes, determina que no se evidencia ninguna vulneración de derechos constitucionales.

Al respecto, se debe manifestar que la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, se ha pronunciado sobre el alcance y de la acción de protección, señalando que:

En todo caso, si una decisión judicial rechaza una acción de protección con fundamento en que es una cuestión de legalidad, dicha decisión debe someterse a una argumentación racional y jurídicamente fundamentada, en base a criterios que el operador de justicia haya formado luego de un pronunciamiento que precautele los derechos constitucionales de las partes, para poder llegar así a conclusiones y establecer que la acción efectivamente, pretendía someter a debate constitucional cuestiones de legalidad<sup>12</sup>.

Seguidamente, en el considerando tercero, inicia su análisis citando al contenido del artículo 39 de la Ley de Control Constitucional (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional), que se refiere al objeto de la acción de protección y concluye señalando que la referida garantía jurisdiccionales no reúne los presupuestos del artículo 40 y 42 numeral 1 y último inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por tanto la declara improcedente, así del auto *in examine*, se desprende:

... TERCERO.- El art. 39 de la Ley de Control constitucional [Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional], determina el objeto de la acción de protección es un amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y Tratados internacionales sobre derechos humanos, en el presente caso existe una narrativa de varios artículos de la constitución, tampoco existe acción u omisión de autoridad pública que determine cuál es el derecho violado; por lo expuesto no se acepta a trámite por improcedente por no reunir los presupuestos del Art. 40 y 42 numeral 1 y último inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante este auto declaro INADMISIBLE LA PRESENTE ACCIÓN DE PROTECCIÓN...

Como se observa, la jueza *a quo*, no realiza un estudio detallado de las pretensiones de los accionantes en la acción propuesta ni de los derechos que se consideran vulnerados y en franca inobservancia a los pronunciamientos emitidos por esta magistratura, declaró inadmisibile la acción de protección, sin que medie ningún ejercicio argumentativo por parte del operador judicial para llegar a esa decisión.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP.

De lo expuesto, se colige que en el caso *sub examine*, al análisis que le correspondía realizar a la jueza de primer nivel no podía limitarse a un mero análisis de legalidad bajo el argumento de que el asunto controvertido era susceptible de impugnación en la justicia ordinaria, por el contrario su estudio debía obedecer a un análisis constitucional respecto de los antecedentes del caso en concreto en relación con los derechos alegados como vulnerados, pues solo una vez efectuado ese examen, se podría determinar si procede o no la acción de protección; así como si la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver asunto puesto a su conocimiento.

En consecuencia, del análisis realizado a la decisión de primera instancia, esta Corte Constitucional concluye que los argumentos empleados en la construcción de la decisión judicial examinada, no han sido efectuados con coherencia y lógica, pues no existe conexión entre las premisas normativas y fácticas con la conclusión a la que llegó jueza primera de tránsito de Esmeraldas, por tanto no cumple con el parámetro de la lógica.

### Comprensibilidad

Como consecuencia de la inobservancia de los parámetros de razonabilidad y lógica, de la lectura del auto que se revisa, se puede constatar que el mismo no es comprensible, pues la carencia de fundamentos jurídicos y de la construcción de un razonamiento lógico coherente y ordenado, torna incomprensible la decisión judicial referida.

En ese sentido, esta Corte Constitucional determina que el auto dictado por la jueza primera de tránsito de Esmeraldas, el 15 de enero de 2014 a las 16:06, dentro de la acción de protección N.º 0002-2014, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

Una vez que se ha identificado vulneración de derechos constitucionales en las decisiones judiciales dictadas dentro de la acción de protección y en virtud de la naturaleza de la garantía, esta Corte considera pertinente referirse a la pretensión del accionante en su libelo de acción de protección, a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

**La pretensión del accionante, respecto de la reliquidación de los valores por concepto de pensiones jubilares que se han venido cancelando por el Fondo de Jubilación Especial de Petroindustrial (FOJUPIN), ¿constituye un asunto de conocimiento mediante acción de protección?**



- El artículo 88 de la Constitución de la República, determina que el objeto de la acción de protección es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; por su parte el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece que esta garantía tiene como fundamento la tutela de los derechos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de derechos humanos que no estén amparados por otras acciones constitucionales. Por lo que resulta evidente que las decisiones judiciales en las que se resuelva sobre la procedencia de una acción de protección deben sustentarse únicamente en el amparo de derechos constitucionales, que como consecuencia de actos u omisiones de autoridades públicas, particulares o por políticas públicas estén siendo soslayados; por lo tanto, deber ser el resultado de un análisis que obedezca a la naturaleza misma de la acción de protección<sup>13</sup>.

El presente caso tiene como origen la acción de protección planteada por el señor Pío Quinto Estacio Torres, procurador común de un grupo de jubilados y socios del Fondo de Jubilación Especial de Petroindustrial (FOJUPIN) en contra de la ingeniera Jeanneth Calvopiña en calidad de gerente encargada del Fondo de Jubilación de Petroindustrial, frente a su negativa de admitir un pedido de reliquidación de cálculo de pensiones jubilares que al momento de la presentación de la demanda, se les cancelaba a los accionantes como concepto del Fondo de Jubilación Especial de Petroindustrial y que habría sido modificado a partir del mes de enero de 2009. Dicha acción de protección fue sustanciada por la jueza primera de tránsito de Esmeraldas, quien mediante auto emitido el 15 de enero de 2014, resolvió declarar inadmisibile la acción de protección.

De la revisión del contenido de la demanda de acción de protección, se observa que la pretensión de los accionantes en contra del Fondo de Jubilación de Petroindustrial, gira en torno al siguiente argumento:

Que se proceda a disponer la reliquidación en forma correcta de los valores que mensualmente se nos ha venido pagando en forma errónea desde enero del 2009 hasta la presente fecha, a cada uno de los comparecientes; y para cuyo cálculo su autoridad dispondrá que se realice mediante un perito Contable, tomando como base para el cálculo de lo estipulado en el Decreto Presidencial No. 172 de fecha diciembre 07 del 2009; y nuestra aportación de cada uno de nosotros en forma personal tomando como base nuestro aporte hasta diciembre 31 del 2008 que era en forma paritaria con el aporte Patronal hasta ese entonces<sup>14</sup>.

De lo anotado, puede advertirse con claridad que el fin de activar esta garantía jurisdiccional de derechos constitucionales es que se les reliquiden los fondos de jubilación que tuvieron como origen la suscripción de un contrato colectivo en la

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 006-17-SEP-CC, caso N.º 1445-13-EP.

<sup>14</sup> Texto extraído de la acción de protección, pag. 8 del expediente de instancia.

década de los noventa, montos o valores que según se alega, sufrieron una modificación en perjuicio de los accionantes por el decreto ejecutivo expedido por el Presidente de la República, economista Rafael Correa Delgado, lo cual a criterio de los legitimados, ha vulnerado sus derechos laborales colectivos adquiridos con la suscripción de dicho contrato y que tienen relación con los componentes de los fondos de jubilación de los accionantes.

Al respecto, la Corte Constitucional, mediante el precedente jurisprudencial obligatorio contenido en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC, dentro del caso N.º 0530-10-JP, determinó que:

En consecuencia si se trata de una vulneración que ataca a otra dimensión legal, que no tiene relación directa con la dignidad de las personas, por ejemplo los de índole patrimonial deberán contar con otros mecanismos jurisdiccionales que permitan resolver adecuadamente sobre la vulneración del derecho en la justicia ordinaria ...

En este punto, la Corte Constitucional ha señalado que:

Así por ejemplo cuando lo que se pretenda es la declaración de un derecho subjetivo o cuando el asunto controvertido verse sobre una disconformidad con aspectos relacionados con la aplicación o interpretación de prescripciones normativas de naturaleza legal o infralegal, sin la presentación de hechos que determinen la existencia de una vulneración de derechos constitucionales, se estará ante un escenario que puede ser resuelto por otras vías judiciales previstas en el ordenamiento jurídico<sup>15</sup>.

Finalmente es necesario insistir en que la acción de protección se distingue de otros mecanismos de la justicia ordinaria, cuyo objetivo es la protección de derechos constitucionales y la declaratoria de vulneración de aquellos, mas no tiene como objeto la declaración de derechos que se efectúan a través de la justicia ordinaria, pues de ocurrir aquello se estaría desnaturalizando esta garantía jurisdiccional.

Sobre la base de lo anotado, esta magistratura constitucional, a través de la sentencia N.º 0016-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1000-12-EP, ha señalado que:

Para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria (...). La acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución.



<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 334-16-SEP-CC, caso N° 0003-12-EP.



Del análisis realizado se colige que si bien los jueces provinciales de Esmeraldas, al igual que la jueza primera de tránsito de dicha provincia, negaron la acción de protección inobservando las normas sobre la naturaleza y objeto de la acción de protección, así como la sustanciación de la misma, lo cual ocasionó la vulneración a la seguridad jurídica y la motivación, no es menos cierto que aceptar la acción de protección formulada, hubiera provocado vulneración a derechos constitucionales, principalmente a la seguridad jurídica, puesto que conforme se determinó previamente, la acción de protección no es un mecanismo para la solución de antinomias legales y aplicación de normativa infraconstitucional, mucho menos de interpretación de cláusulas contenidas en contratos colectivos para reliquidar valores.

En tal virtud, le corresponde a esta Corte disponer el archivo de la acción de protección por cuanto esta garantía no procede cuando el caso sometido a conocimiento del juzgador haga referencia a aspectos de mera legalidad, ya que existen vías judiciales ordinarias para la reclamación de tales derechos.

### III. 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 expide la siguiente:

#### SENTENCIA

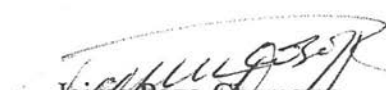
1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrados en el artículo 82 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, respectivamente.
2. Aceptar la acción extraordinaria planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia del 2 de abril de 2014, expedida por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro de la acción de protección N.º 0071-2014.
  - 3.2. Dejar sin efecto el auto del 15 de enero de 2014, expedido por la jueza primera de tránsito de Esmeraldas, dentro de la acción de protección N.º 0002-2014.

4. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto de la vulneración de derechos constitucionales alegados en la acción de protección, en el caso *sub examine*, no existe afectación a los derechos del señor Gil Pío Quinto Estacio Torres, procurador común de un grupo de jubilados y socios del Fondo de Jubilación Especial de Petroindustrial (FOJUPIN). En consecuencia se dispone el archivo de la acción de protección tanto en primera como en segunda instancia.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**

  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 18 de octubre del 2017. Lo certifico.

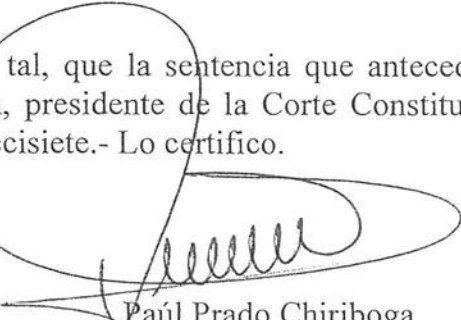
  
Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

  
JPCH/mbvv



CASO Nro. 0919-14-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 31 de octubre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.



Paul Prado Chiriboga  
**Prosecretario General**

PPCh/AFM



Quito, D. M., 18 de octubre de 2017

**SENTENCIA N.º 350-17-SEP-CC**

**CASO N.º 1702-15-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 25 de septiembre de 2015, el contralmirante Fernando Noboa Rodas, en calidad de director general de Recursos Humanos de la Armada del Ecuador, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación dictado el 28 de agosto de 2015 a las 15:00, por uno de los conjuces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 17731-2015-0101.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general de la Corte Constitucional el 23 de octubre de 2015 certificó que en referencia a la presente acción, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional integrada por la jueza y jueces constitucionales, Tatiana Ordeñana Sierra, Francisco Butiñá Martínez y Patricio Pazmiño Freire, mediante auto del 15 de diciembre de 2015 a las 11:44, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 6 de enero de 2016, correspondió la sustanciación del presente caso al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se



encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza constitucional.

La jueza Marien Segura Reascos, mediante providencia dictada el 24 de agosto de 2017 a las 09:10, avocó conocimiento de la causa y ordenó se notifique con la demanda presentada y el contenido de la providencia, al legitimado pasivo, a efectos de que, en el término de cinco días presente un informe debidamente motivado respecto a los hechos y argumentos expuestos en la demanda. De igual forma, dispuso la notificación a César Augusto Murgueitio Herrera, en calidad de tercero interesado y al procurador general del Estado.

### **Decisión judicial impugnada**

La decisión judicial impugnada es el auto dictado el 28 de agosto de 2015 a las 15:00, por uno de los conjueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 17731-2015-0101 en el cual, la autoridad jurisdiccional en lo principal, argumentó:

... 3.3.- De conformidad con en el artículo 7 de la Ley de Casación, corresponde examinar en este momento procesal, si en el recurso de casación interpuesto concurren las siguientes circunstancias: a).- Si la resolución objeto del recurso es de aquellas contra las cuales procede el recurso de casación, de conformidad con el artículo 2 de la Ley de la materia; b).- Si se ha interpuesto dentro del tiempo señalado en el artículo 5; y c).- Si el escrito contentivo del recurso de casación reúne los requisitos señalados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la citada ley, que indica: “Art. 6.- Requisitos formales.- En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: 1. Indicación de la sentencia o auto recurridos con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; 2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido; 3. La determinación de las causales en que se funda; y, 4. Los fundamentos en los que se apoya el recurso”. CUARTO: REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD: En cuanto a los requisitos de admisibilidad, relativos a la procedencia, legitimación y término para su interposición, se observa en este recurso de casación: (...) QUINTO: Examinado el recurso de casación presentado por la demandada, se advierte lo siguiente: 5.1.- Ha individualizado el proceso de segunda instancia en el que se dictó la sentencia recurrida y que se corresponde en la Corte Nacional con el No. 2015-0101, con indicación de las partes procesales, como actor CESAR AUGUSTO MURGUEITIO HERRERA y como demandado CONTRALMIRANTE CARLOS VALLEJO GAME, DIRECTOR GENERAL DE RECURSOS HUMANOS DE LA ARMADA DEL ECUADOR; 5.2.- Ha enunciado las normas de derecho que supone han sido infringidas, estas son: artículo 327 de la Constitución de la República; artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; artículos 10 y 568 del Código del Trabajo; artículos 3 y 4 de la Ley Orgánica del Servicio Público; artículos 7, 8 y 75 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva; artículo 1, literal a del artículo 10 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; artículo 238 del Código Orgánico de la Función Judicial; artículos 1, 15, 18, 29, 115, 117, 119, 114, 352, 838 y 1014 del Código de



Procedimiento Civil 5.3.- Fundamenta su recurso en las causales Primera, Segunda y Tercera del Art. 3 de la Ley de Casación; 5.4.- En el escrito de fundamentación, el recurrente presenta sus argumentos sin indicar a qué causal se refieren cada uno de ellos y determinando dos vicios de manera simultánea a las normas que considera violadas, manifestando lo que sigue: “...1. Falta de aplicación y errónea interpretación de los artículos 237 de la Constitución del Ecuador, en concordancia con el Art. 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado. 2. Falta de aplicación y errónea interpretación del Art. 10 del Código del Trabajo (...) a. Falta de aplicación y errónea interpretación de los artículos 238 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con el Art. 568 del Código del Trabajo (...) c. Falta de aplicación y errónea interpretación de los artículos 238 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con el Art. 568 del Código del Trabajo...”. 5.5.- En el presente caso, quien recurre no explica de manera lógica y jurídica la relación entre las normas violadas, las causales y el vicio que se alega, así como tampoco indica qué argumentos pertenecen a la fundamentación de las causales alegadas, pues estos no aparecen en el escrito de forma diferenciada e individual, por lo que los argumentos que pueden sustentar la causal primera no pueden ser los mismos que sirven para sustentar la causal segunda y tercera, esto porque cuando se fundamenta el recurso de casación por la causal primera, no cabe consideración en cuanto a los hechos, ni se puede realizar ninguna clase de análisis probatorio, pues se parte de la base de la correcta estimación de los hechos que ha sido realizada por los anteriores Tribunales de instancia, protegiendo con esta causal, la esencia y contenido de la norma de derecho que consta en los códigos o leyes vigentes, incluido los precedentes jurisprudenciales, recayendo sobre la pura aplicación del derecho; mientras que cuando se recurre con base en la causal segunda, se acusa como violadas a normas que contienen requisitos de validez del proceso, cuya vulneración ha conllevado a nulidades insubsanables y de gran trascendencia que se encuentran contempladas en la ley; así como también, para recurrir por la causal tercera, se lo hace porque ha existido un vicio en las normas que contienen preceptos sobre la valoración de la prueba entendiéndose estas, como relacionadas con un medio probatorio específico, por lo que se evidencia que los objetivos de las causales del artículo 3 de la Ley de Casación difieren, ya que cada una de estas se refiere a cierto tipo de normas, sustantivas por un lado, y materiales por otro, deviniendo en improcedente la existencia de una sola argumentación para las tres, ya que son de naturaleza diferente. Además, el demandado señala como vicios la falta de aplicación y la errónea interpretación de normas, por lo que no ha dado cumplimiento a la obligación que tiene el recurrente de señalar el vicio acusado, requisito que es indispensable al momento de fundamentar el recurso, pues, como veremos a continuación, la naturaleza de cada uno de estos vicios es diferente y excluyente, lo que imposibilita que se los alegue de manera simultánea, por lo que en el presente caso, al no haberse individualizado el vicio, se ha atribuido a las normas mencionadas en el punto 5.2., dos clases de vicios. En este sentido, cuando hablamos de Indebida Aplicación, nos referimos a la situación en la que el juzgador entiende correctamente la norma pero la aplica a un supuesto fáctico diferente del hipotético contemplado en ella. Incurre de esta manera en un error consistente en la equivocada relación del precepto con el caso controvertido; mientras que cuando hacemos referencia a la Errónea Interpretación, hablamos de que el juzgador incurre en un error de hermenéutica al interpretar la norma, atribuyéndole un sentido y alcance que no tiene; así: “... La violación de la ley se presenta cuando el juez ignora la existencia o se resiste a reconocer la existencia de una norma jurídica en vigor, o considera como norma jurídica una que ya no está o que no ha estado nunca vigente (Calamandrei), o cuando incurre en un error en la interpretación o en la

elección de la norma, aplicando a los hechos una distinta de la que corresponde...” (Cfr. Fernando de la Rúa, *El Recurso de Casación*, Buenos Aires, Fidenter, 1968, ps 103.). De esta manera, siguiendo la lógica anteriormente presentada, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia se ha referido al problema de la alegación simultánea de vicios de la siguiente manera: “...para que la casación prospere, es menester que exista la debida correlación entre las normas o precedentes jurisprudenciales obligatorios que el impugnante señala como violados y los enunciados del fallo que en su criterio contradicen dichos preceptos, vinculando el contenido de éstos con los hechos y circunstancias a que se refiere la transgresión; sin que baste determinar que el fallo de instancia atenta contra tal o cual precepto y que se encuentra incurso en una o varias causales de casación, pues las causales previstas en el artículo 3 de la Ley de Casación son independientes entre sí y cada una de ellas precautela el cumplimiento de disposiciones sustantivas; razón por la cual el recurrente debe puntualizar, de modo específico y respecto de cada norma enunciada, la causal en la cual se encuentra inmersa la violación de la ley y, si se trata de las tres primeras causales, el vicio específico al cual se acoge para tachar la decisión impugnada, determinando con precisión qué normas se dejaron de aplicar, cuáles se aplicaron indebidamente o cuáles se interpretaron erróneamente, no siendo, por tanto, procedente invocar en forma conjunta e indistintamente errores que entrañan conceptos diferentes e incompatibles entre sí, que mal pueden concurrir en forma simultánea respecto a una misma norma, en razón de que cada uno de los vicios goza de autonomía e individualidad. En fin, el recurrente debe evidenciar la manera en la cual la transgresión de esas regulaciones o mandatos hubiere sido determinante en la decisión de la sentencia o auto recurridos...” (El resaltado no es del texto) (S.R.O. 340, 26/IX/2012).

5.6.- Por lo que al ser el recurso de casación de conformidad con la ley, extraordinario, formal, literal y completo, de técnica jurídica, en la que, quien recurre debe cumplir los requisitos establecidos en la Ley de la materia, el Tribunal de Casación no puede actuar de oficio, teniendo en cuenta que se trata de un recurso sujeto al principio dispositivo, en el que el Tribunal de Casación no puede intentar inquirir qué pretende reclamar el impugnante a través del mismo o suplir las deficiencias en las que ha incurrido el casacionista, so pena de violar el principio dispositivo que anima a este recurso; por lo que exige que el escrito del recurso que ha sido presentado para sustentarlo, se cña estrictamente a los requisitos señalados por la ley, pues es en donde se fijan los límites dentro de los cuales la Corte Nacional de Justicia debe discurrir su actividad, sin que el Juzgador de Casación pueda adentrarse en labores de interpretación, sea para llenar vacíos, para replantear cargos propuestos en forma deficiente o para encasillar los argumentos en las causales que correspondan cuando el recurrente no ha realizado dicha tarea, pues no es su actividad como órgano de casación; la Sala de lo Civil y Mercantil de la Ex Corte Suprema de Justicia, se ha pronunciado al respecto en el siguiente sentido: “...La actividad del organismo jurisdiccional de casación se mueve por el impulso de la voluntad del recurrente, quien en los motivos que el recurso cristaliza, condiciona la actividad del tribunal y señala de antemano los límites que no pueden ser rebasados; y dado el carácter de extraordinario del recurso, por la limitación de los medios de que es lícito valerse al utilizarlo e interponerlo; el Art. 6 de la Ley de Casación constituye norma formularia a la que es indispensable ajustar el escrito en el que se interponga el recurso, lo cual responde a la necesidad de que se señale de modo preciso los términos dentro de los que se ha de plantear el litigio entre el recurrente y la sentencia que por su intermedio se combate; esta naturaleza especialísima del recurso de casación es decisiva en la del escrito mediante el cual se lo interpone y se lo fundamenta, el cual ha de cumplir con los requisitos de forma que la Ley señala, bajo pena de no ser admitido y que en consecuencia

el recurso no prospere...” (El resaltado no es del texto) (Gaceta Judicial. Año XCVIII. Serie XVI. No. 11. Pág. 2783, Sala Civil y Mercantil Ex Corte Suprema de Justicia.). 5.7.- La correcta argumentación de los fundamentos en los que se basa la causal, y por ende el recurso, es de suma importancia, ya que constituye un requisito de formalización del mismo, el cual se espera que prospere siempre y cuando haya sido presentando respondiendo a razonamientos lógicos y jurídicos, tanto en doctrina como en jurisprudencia, por esta razón, la Tercera Sala de lo Civil y Mercantil de la Ex Corte Suprema de Justicia, ha sostenido que “...La fundamentación, es la carga procesal más exigente impuesta al recurrente como requisito esencial de la formalización, por su amplitud, complejidad y trascendencia. Requiere el desarrollo y razonamientos sometidos a una lógica jurídica clara y completa y, al mismo tiempo, a los principios primordiales que la doctrina de casación ha elaborado. Sin fundamentación, sin razonar las infracciones que debe hacerse en forma clara y precisa, sin incurrir en imputaciones vagas, vinculando el contenido de las normas que se pretenden infringidas, con los hechos y circunstancias a que se refiere la violación, esto es que la infracción debe ser demostrada sin que a tal efecto baste señalar que la sentencia infringió tal o cual precepto legal, es necesario que se demuestre cómo, cuándo y en qué sentido se incurrió en la infracción...” (El resaltado me pertenece) (Gaceta Judicial. Año CIV. Serie XVII. No. 11. Página 3486. Quito, 12 de febrero de 2003). SEXTO: RESOLUCIÓN: Por lo expuesto, se rechaza el recurso de casación presentado por el demandado CONTRALMIRANTE CARLOS VALLEJO GAME, DIRECTOR GENERAL DE RECURSOS HUMANOS DE LA ARMADA DEL ECUADOR, por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación.

### Argumentos planteados en la demanda

El accionante, en lo principal, manifiesta que el auto impugnado vulneraría el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, en tanto, el conjuer nacional “... no motiva de manera cierta, lógica y justificada su resolución...”. Así, sostiene que el escrito contentivo del recurso de casación, en su criterio, si cumplió con el requisito previsto en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación. Agrega que, el conjuer nacional no habría cumplido su obligación como autoridad jurisdiccional, puesto que no analizó en el fondo el tema llegado a su competencia, esto es, la situación jurídica del actor como servidor público. Así, sostiene que el auto impugnado:

... debió estar enmarcado en el respeto y aplicación a las normas Constitucionales por su supremacía, conforme al statu quo del señor actor que hasta el momento de su cese se mantuvo bajo el régimen de la LOESP, es decir no considero el tema de fondo del proceso judicial, además que su fundamento carece de eficacia, al haber fundamentado su decisión en el Art. 6 numeral 4 de la Ley de Casación, contradiciéndose en la misma norma, por cuanto el Recurso de Casación presentado si reúne con dichos requisitos, esto es: que si la sentencia es objeto del Recurso y si se ha interpuesto dentro del término de ley, lo cuales se han cumplido. Tornándose su resolución desmotivada, incumpliendo con ello lo determinado en el Art. 76 numeral 7, literal 1) de la Constitución de la República (sic).

Por otra parte, afirma que el auto objetado habría irrespetado la política pública expuesta en el Decreto Ejecutivo 225, en concordancia con la Resolución del Ministerio de Relaciones Laborales N.º 000072 del 22 de marzo de 2011 en tanto, el referido Decreto y Resolución, se ocuparon de regular y clasificar “... a los señores civiles que trabajan en las Fuerzas Armadas en obreros y servidores públicos según la modalidad de trabajo ...”.

### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados**

El legitimado activo, en su demanda de acción extraordinaria de protección, identifica la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República. A consecuencia de dicha vulneración, considera soslayado el derecho a la seguridad jurídica y las normas contenidas en los artículos 11 numerales 8 y 9; y 424 de la Norma Suprema, respectivamente.

### **Pretensión**

El legitimado activo solicita que la Corte Constitucional declare la vulneración de los derechos constitucionales antes expuestos y en consecuencia deje sin efecto el auto expedido por el conjuer de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, y la sentencia de segunda instancia expedida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas; y por tal razón, declare sin lugar la demanda presentada por César Augusto Murgueitio Herrera.

### **Informe presentado por la judicatura que dictó la decisión impugnada**

En su informe, el doctor Himmler Roberto Guzmán Castañeda, conjuer de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, señala que “... a lo largo de la argumentación de la acción extraordinaria de protección, no se impugna de manera concreta, especial, pormenorizada y explícita el contenido de la resolución de inadmisión del recurso de casación (sic) ...”.

De igual forma, sostiene que en el auto impugnado, en calidad de conjuer nacional:

... realizó una explicación del objeto de la admisión en materia de casación, en la que queda claro, cual es la actuación del Conjuer en esta actividad, a que se concreta dicha actividad y los efectos de la misma, que no puede ser otra que garantizar un control de legalidad, de formalidad y rigurosidad en la presentación del recurso de casación con el fin de que solamente aquellos que cumplen técnicamente con el mandato sustancial de



la Ley, pasen a la Sala de Juezas y Jueces, para la decisión de los problemas jurídicos de fondo planteados acorde con las causales del artículo 3 de la Ley de Casación (sic).

En este contexto, afirma que el accionante no demuestra de qué manera el auto de inadmisión del recurso de casación viola derechos constitucionales, y en su lugar “... ha pretendido convertir a esta instancia constitucional en otra de carácter ordinario, con el fin de lograr cambiar los hechos que han sido declarados en la instancia correspondiente de la justicia ordinaria...”. Por tal razón, concluye que:

... el auto de inadmisión (...) cumple los estándares de motivación, pues en él se aplican de manera precisa las normas constitucionales y procesales que regulan la admisión y procedencia de los recursos de casación, se explica su aplicación a los antecedentes de hecho, actividad en la cual no se cae en contradicciones ni incoherencias, el texto se explica por sí solo y es comprensible para todo el auditorio social como procesal...

Por lo tanto, solicita se considere sus argumentos a efectos de decidir conforme a derecho la acción extraordinaria de protección planteada.

### **Comparecencia del representante de la Procuraduría General del Estado**

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, sin emitir pronunciamiento de fondo, comparece y señala casilla constitucional para recibir futuras notificaciones que le correspondan.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia**

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección propuestas contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República, es una garantía jurisdiccional creada por el



constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriados. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin tutelar los derechos de las personas que, por acción u omisión hayan sido vulnerados por decisiones judiciales.

Esta garantía jurisdiccional procede en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia que se encuentren firmes o ejecutoriados, en los que por acción u omisión se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República.

De esta forma, la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este Organismo de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales.

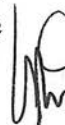
### **Determinación y desarrollo del problema jurídico**

A fin de formular el respectivo problema jurídico, esta Corte destaca que el accionante, en la demanda de acción extraordinaria de protección, mencionó varios derechos y normas constitucionales como presuntamente vulnerados. No obstante, de la lectura de los argumentos expuestos en esta, se desprende que su argumentación va encaminada a cuestionar la falta de motivación de la decisión judicial impugnada, para en función de aquello, considerar como ha sido afectado por conexidad, el derecho a la seguridad jurídica y las disposiciones contenidas en los artículos 11 numerales 8 y 9; y 424 de la Norma Suprema, respectivamente.

Por lo tanto, este Organismo, sistematizará el análisis del caso en concreto, a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

**El auto dictado el 28 de agosto de 2015 a las 15:00, por uno de los conjuces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?**

El derecho al debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República. El mismo contempla una serie de garantías básicas que deben ser cumplidas por los operadores de justicia en todo proceso en el que



se determinen derechos y obligaciones. Respecto a este derecho, la Corte Constitucional ha señalado que:

El debido proceso es sin duda un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio, permitiendo la articulación de varios principios y garantías básicas que permiten una correcta administración de justicia; entre ellas la garantía de la motivación de la sentencia, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución<sup>1</sup>.

En este contexto, dentro de las garantías integrantes del derecho al debido proceso, consta la de motivación. Así, el artículo 76 antes referido, en el numeral 7 literal I, consagra:

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: (...)

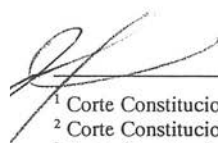
7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...)

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

La Corte Constitucional, al desarrollar la garantía de la motivación, ha precisado que:

... constituye un elemento básico en toda decisión judicial, cuya importancia radica en el hecho de dar a conocer a las personas los motivos por los cuales se expidió una decisión determinada. Sin embargo, es necesario indicar que la motivación no se limita en citar normas y resumir los antecedentes del caso, sino justificar por medio de un análisis lógico y coherente la resolución a la que concluyó<sup>2</sup>.

De igual forma, sobre la base del texto contenido en la disposición constitucional en referencia, esta Corte ha determinado que una sentencia resulta debidamente motivada, en tanto cumpla, además de las condiciones estructurales derivadas del tenor literal de la norma constitucional, con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, los mismos que a partir de una lectura sistemática del texto constitucional, se entienden como condiciones intrínsecas de la motivación<sup>3</sup>.



<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-11-EP.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 093-17-SEP-CC, caso N.º 1120-13-EP.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 312-16-SEP-CC, caso N.º 0133-15-EP.

En tal sentido, a efectos de dar contestación al problema jurídico planteado, este Organismo –tal como ha procedido en aquellos casos en que se alega la vulneración de la garantía de motivación– analizará la sentencia objetada a la luz de los parámetros que integran el test de motivación, a saber: razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

### **Razonabilidad**

Este elemento hace referencia a la determinación y especificación de las fuentes del derecho que toma el juzgador desde el ordenamiento jurídico, con la finalidad de sustentar su decisión conforme a derecho. Esta Corte Constitucional, en su sentencia N.º 009-14-SEP-CC, caso N.º 0526-11-EP, señaló que razonabilidad es “... el elemento mediante el cual es posible analizar las normas que han sido utilizadas como fundamento de la resolución judicial”.

Dentro del parámetro de razonabilidad, en definitiva, la Corte verifica si las fuentes del derecho en las que se funda la decisión, en sus distintas vertientes: ley, jurisprudencia, doctrina, etc., guardan la debida relación con la naturaleza de la acción, materia de resolución. Tal como lo ha señalado este Organismo: “El parámetro de razonabilidad implica la enunciación por parte de los operadores de justicia de las fuentes normativas de distinto orden acordes con la naturaleza de la causa puesta a su conocimiento, con base en las cuales justifican su decisión”<sup>4</sup>.

En el caso *sub iudice*, la resolución objeto de la acción extraordinaria de protección, fue dictada en el contexto correspondiente a la fase de admisión de un recurso de casación en materia laboral.

En este escenario, la Corte observa que el conjuer nacional, al resolver inadmitir el recurso de casación interpuesto, como primer aspecto, empieza por fijar su competencia conforme a los artículos 201 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial y 8 de la Ley de Casación, en concordancia con la Segunda Disposición Final del Código Orgánico General de Procesos.

Posteriormente, el conjuer analiza el escrito contentivo del recurso de casación, a la luz de lo dispuesto en los artículos 3, 6 y 7 de la Ley de Casación, los mismos que determinan las causales y los requisitos formales que debe reunir el recurso para su procedencia. En función de aquello, el juzgador concluye que el casacionista no dio cumplimiento a los requisitos legales que hacen posible la admisión del recurso de casación, específicamente determina el incumplimiento

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 303-16-SEP-CC, caso N.º 0306-14-EP.

del requisito contenido en el artículo 6 numeral 4 antes referido, esto es: “Los fundamentos en que se apoya el recurso”.

Adicionalmente, y a efectos de justificar las razones por las cuales decide inadmitir el recurso propuesto, en vista que el mismo no satisface los requisitos de ley, el conjuez nacional recurre a la cita de fallos de la Corte Nacional de Justicia, publicados tanto en el Registro Oficial como en distintas Gacetas Judiciales; en los cuales, la Corte Nacional hace referencia:

1) Al carácter especial y extraordinario del recurso de casación, en relación con el principio dispositivo –como condicionante de la actividad de los órganos de casación– en razón de lo cual, el impugnante debe ajustar su recurso a lo previsto en el artículo 6 de la Ley de Casación, sin que para aquello sea suficiente la sola mención de la sentencia y normas que considera infringidas; puesto que, a su juicio, resulta necesario una fundamentación que vincule el contenido de las normas que se consideran vulneradas con las circunstancias que hacen referencia a dicha trasgresión; siendo que las deficiencias o vacíos en la fundamentación del escrito que contiene el recurso, no pueden ser subsanadas o llenadas a partir de interpretaciones de los órganos casacionales.

2) Al problema de alegación simultánea. En el sentido que, de acuerdo con la jurisprudencia citada, el impugnante tiene la obligación de puntualizar de modo específico y respecto de cada norma enunciada, la causal en la que se encuentra inmersa la violación a la ley con el señalamiento del vicio específico, resultando improcedente la invocación conjunta e indistinta de errores que entrañan conceptos diferentes e incompatibles entre sí, que mal pueden concurrir de forma simultánea.

Por otra parte, la Corte observa que el conjuez de admisión se apoya en el criterio doctrinario del autor Fernando de la Rúa, respecto a lo que se entiende por errónea interpretación de la norma de derecho.

De los párrafos anteriores, este Organismo colige que el auto impugnado cumple con el parámetro de razonabilidad, en razón de que las distintas fuentes en derecho que respaldan la decisión de inadmitir el recurso de casación –ley, jurisprudencia, doctrina–, guardan la debida relación con la naturaleza del recurso de casación en materias no penales, en fase de admisión dentro del cual se dictó la resolución objetada.



## Lógica

El parámetro de la lógica como formante de la garantía de la motivación, ha sido entendido como la coherencia y correspondencia entre las premisas planteadas y las conclusiones alcanzadas a través del fallo o resolución. Así las cosas, “El requisito de lógica establece que la decisión debe encontrarse estructurada a partir de premisas que guarden relación y coherencia entre sí y en relación con la decisión final que se adopte”<sup>5</sup>. En este sentido, esta Magistratura, en la sentencia N.º 290-16-SEP-CC, caso N.º 0196-11-EP, argumentó: “... que junto con la coherencia que debe existir entre las premisas y razonamientos con la conclusión final que adopte la autoridad jurisdiccional, se encuentra también la carga argumentativa con la que deben contar las afirmaciones y conclusiones realizadas por la autoridad”.

De tal manera que la condición lógica impone que la resolución guarde la respectiva coherencia y armonía entre las distintas partes de su texto, siendo que, lo que se dice en la parte expositiva, motiva y dispositiva, siga el respectivo hilo conductor, sustente y se corresponda con la decisión final a la que se arriba, lo cual deberá justificarse a través de una sólida argumentación. Ello pues, como bien lo ha determinado este Organismo:

... toda sentencia constituye un conjunto sistémico, armónico, en el que la parte considerativa que debe contener la motivación de la sentencia, no es una parte, aislada de la decisión, todo lo contrario, como señala Gozáini, “(...) la fundamentación forma parte de la sentencia como un todo indisoluble, creador de argumentos para quienes encuentren justificadas sus razones, como para los que no encuentren satisfechas con ellas sus pretensiones”<sup>6</sup>.

Por lo tanto, al analizar el parámetro de lógica, compete a esta Corte determinar si las premisas construidas a lo largo del razonamiento judicial por parte del congreso nacional y que sustentan la decisión de inadmitir a trámite el recurso de casación, siguen el respectivo hilo conductor; si guardan la respectiva armonía y coherencia entre sus postulados; y, si están construidas sobre la base de una sólida argumentación.

En este orden de ideas, cabe señalar que la Corte Constitucional al analizar varias resoluciones dictadas dentro de la fase de admisión en casación —en materias no penales—, en reiterada jurisprudencia ha sostenido que:

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 036-16-SEP-CC, caso N.º 1113-15-EP.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 009-09-SIS-CC, caso N.º 0013-09-IS.



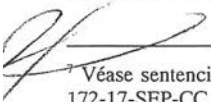
... el tribunal de admisión, en ejercicio de sus competencias legales, en razón de la naturaleza excepcional, extraordinaria y formal del recurso de casación y en función del principio dispositivo, está obligado a determinar si el escrito contentivo del recurso de casación cumple con todos y cada uno de los requisitos exigidos en la Ley de Casación, a fin de determinar la admisibilidad o inadmisibilidad del mismo. Dicha actuación garantiza los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica de los sujetos procesales<sup>7</sup> ...

De manera que no se trasgrede derechos constitucionales –y en particular, el debido proceso en la garantía de la motivación–, cuando el órgano encargado de realizar la admisión en sede casacional en materias no penales, sobre la base de una sólida argumentación y conforme a sus competencias y atribuciones legales, procede a analizar de manera rigurosa y en un contexto de legalidad, si el escrito contentivo del recurso de casación cumple o no con los requisitos expresamente señalados en la normativa que regula el recurso. Esto puesto que, dicho análisis, precisamente se deriva de sus obligaciones constitucionales y legales como órgano de admisión del recurso de casación.

De igual forma, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 172-17-SEP-CC, caso N.º 0924-16-EP, al analizar el cumplimiento del parámetro de lógica por parte de un auto que inadmitió a trámite un recurso de casación en materias no penales, determinó que:

... el auto objeto de impugnación, cumple con el parámetro de lógica, en tanto el conjuer nacional identificó la premisa mayor a ser aplicada en el caso concreto, esto es, los requisitos que debe reunir el recurso de casación, atendiendo su carácter excepcional y extraordinario; en función de lo cual, desarrolló el análisis de la premisa menor en el caso en concreto, esto es, el escrito contentivo del recurso de casación; y determinó, a través de la construcción de su razonamiento judicial racional, coherente y fundado en derecho, que el recurso de casación interpuesto, incumplió uno de los requisitos exigido por la ley para su procedencia, esto es, artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación. Así pues, en función de este razonamiento, adoptó una decisión coherente con la conclusión según la cual se incumplió los requisitos para la interposición del recurso de casación; esta es, la de inadmitirlo a trámite.

A la luz de los criterios antes desarrollados, esta Corte observa que el auto impugnado en el caso *sub examine*, guarda analogía con el auto objeto de análisis en el precedente antes citado; en tanto, el conjuer nacional al motivar su decisión, identificó como premisa mayor el artículo 6 de la Ley de Casación; y, en tal virtud, procedió a efectuar el respectivo estudio del escrito contentivo del recurso de casación. En el curso de dicho análisis, expuso que el escrito analizado no cumple con el requisito consistente en “[l]os fundamentos en que se

 Véase sentencia N.º 063-17-SEP-CC, caso N.º 0061-14-EP; sentencia N.º 136-17-SEP-CC, caso N.º 0516-15-EP; sentencia N.º 172-17-SEP-CC, caso N.º 0924-16-EP.

apoya el recurso”, en razón que el recurrente, a juicio de la judicatura, no explicó la relación entre las normas supuestamente vulneradas con las causales esgrimidas y el respectivo vicio alegado; así como tampoco desarrolló, de manera diferenciada, los argumentos que pertenecen a cada una de las causales alegadas. En concreto, el conjuer razonó en su auto que:

... los argumentos que pueden sustentar la causal primera no pueden ser los mismos que sirven para sustentar la causal segunda y tercera, esto porque cuando se fundamenta el recurso de casación por la causal primera, no cabe consideración en cuanto a los hechos, ni se puede realizar ninguna clase de análisis probatorio (...) mientras que cuando se recurre con base en la causal segunda, se acusa como violadas a normas que contienen requisitos de validez del proceso, cuya vulneración ha conllevado a nulidades insubsanables (...) así como también, para recurrir por la causal tercera se lo hace porque ha existido un vicio en las normas que contienen preceptos sobre la valoración de la prueba...

En tal razón, el juzgador concluyó que el hecho de que las causales de casación sean diferentes y tengan un ámbito de materialización distinto, determinado por el tipo de norma que se considera transgredida, impide la procedencia de una sola argumentación para justificar las tres causales, tal como lo habría realizado el casacionista en el caso en estudio.

De igual forma, el conjuer nacional señaló que el recurrente alegó de manera simultánea los vicios de falta de aplicación y errónea interpretación. Esto, a criterio de la judicatura no es jurídicamente adecuado, en tanto la naturaleza de cada uno de estos vicios es diferente y excluyente, lo que imposibilita y torna en inadmisibles una alegación simultánea. En otras palabras, la judicatura expresó en la decisión impugnada que no se puede, a la vez, afirmar que determinada decisión no aplicó una norma y que la interpretó de forma inadecuada.

Sobre la base de esta argumentación, el conjuer determinó que el recurso de casación interpuesto no cumplió con los requisitos contemplados en la ley de la materia para la admisibilidad del recurso de casación, razón por la cual, concluyó que el recurso presentado no era apto para pasar a la siguiente fase en la que hubiera correspondido examinar el mérito de las causales invocadas; por lo que finalmente resolvió rechazar el recurso presentado por el accionante.

En función de lo manifestado, este Organismo advierte que en el caso *sub judice*, el conjuer nacional en la construcción de su razonamiento judicial, expuso de manera argumentada y suficiente las consideraciones jurídicas a partir de las cuales determinó que el escrito contentivo del recurso de casación propuesto, no cumplió con el requisito previsto en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación.

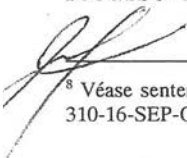
En este punto, es relevante que esta Corte se pronuncie sobre el argumento principal expuesto por el accionante para justificar la supuesta falta de motivación; el cual radica en que el conjuez nacional no habría realizado un análisis de fondo de la sentencia, objeto del recurso de casación.

Al respecto, esta Corte, a través de reiterada jurisprudencia, ha recalcado la existencia de diferentes fases por las que transita el recurso de casación en materias no penales –calificación, admisibilidad y resolución– así como el alcance y objeto de resolución en cada una de éstas<sup>8</sup>.

Así, la Corte ha precisado que en la fase de admisión corresponde al órgano competente un estudio del escrito contentivo del recurso de casación en relación con el cumplimiento de los requisitos y demás condiciones de procedencia, taxativamente señaladas en la ley adjetiva; para, en función de aquello y con base en una sólida argumentación, determinar la admisión o inadmisión del mismo. Una vez superada esta fase, corresponde al Tribunal Casacional competente, efectuar el respectivo control de legalidad de la resolución impugnada sobre la base de los cargos expuestos por el recurrente y previamente admitidos por el conjuez nacional. En términos de la lógica en el razonamiento judicial, un análisis del mérito de las causales invocadas en el escrito contentivo del recurso de casación, no corresponde en la fase de admisibilidad del recurso, pues demanda el examen de la providencia impugnada, la que se halla fuera del universo de análisis del auto que la judicatura debe dictar en esta fase.

En tal sentido, esta Corte determina que en el presente caso, al tratarse de una resolución adoptada en fase de admisión, no correspondía un análisis de la sentencia impugnada ni de la configuración de una o más de las causales para declarar procedente el recurso. Por el contrario, procedía el análisis exclusivo del escrito contentivo del recurso de casación, tal como así aconteció, conforme quedó demostrado en el análisis realizado en párrafos precedentes.

Así pues, la Corte precisa que el hecho de que en el presente caso no haya mediado un análisis de fondo de la sentencia de segunda instancia –cargo expuesto por el legitimado activo en su demanda de acción extraordinaria de protección para pretender justiciar la falta de motivación– precisamente, y tal como se determinó en el auto impugnado, radica en la falta de cumplimiento de las exigencias legales previstas en la Ley de Casación y que, a juicio del conjuez competente para arribar a dicha conclusión, hubieren tornado en admisible el recurso de casación.

 <sup>8</sup> Véase sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º 0868-10-EP; sentencia N.º 091-16-SEP-CC, caso N.º 0210-15-EP; sentencia N.º 310-16-SEP-CC, caso N.º 2092-11-EP; sentencia N.º 063-17-SEP-CC, caso N.º 0061-14-EP.

Por las razones expuestas, esta Corte llega a la conclusión de que el juzgador, al resolver inadmitir el recurso de casación por considerar que el recurrente no cumplió con uno de los requisitos legales para acceder a su fase de resolución, cumplió con el parámetro de la lógica.

### Comprensibilidad

El elemento de comprensibilidad, conforme lo ha señalado el Pleno de esta Corte, implica la aptitud de la resolución para ser fácil y efectivamente comprendida. Es decir, este requisito se refiere a la obligación que tienen los jueces de garantizar a las partes procesales y al conglomerado social que observa y aplica sus resoluciones, decisiones que se justifiquen en razonamientos expuestos de forma accesible, mediante el uso de un lenguaje claro y una adecuada construcción semántica y contextual del fallo<sup>9</sup>.

Con este requisito, en definitiva, la Constitución busca que las autoridades jurisdiccionales legitimen el ejercicio de su potestad de administrar justicia. Ello pues, si sus resoluciones son claras y fácilmente descifrables, no sólo para las partes intervinientes sino para el auditorio social, la ciudadanía estará en la posibilidad de conocer su criterio, discutir, cuestionar o apoyar sus posturas; y, de este modo, controlar la sujeción de sus actuaciones al ordenamiento jurídico.

En el caso *sub examine*, tal como se expuso al analizar al parámetro de la lógica, el conjuer nacional, en la construcción de su razonamiento judicial, expuso de manera argumentada –tanto en el fondo como en la forma– las consideraciones jurídicas que justifican su decisión de inadmitir el recurso de casación. Así pues, la Corte advierte que, en la construcción de dicho razonamiento, el conjuer nacional recurrió a la utilización de un lenguaje de fácil comprensión, a partir de lo cual, estructuró de manera sencilla y con la debida sintaxis, las distintas oraciones y párrafos que en su conjunto integran la resolución.

De manera que, la resolución objetada resulta de fácil y efectiva comprensión para la generalidad del conglomerado social, lo cual permite determinar que ésta cumple con el parámetro de comprensibilidad.

Por las razones expuestas, esta Corte determina que el auto dictado el 28 de agosto de 2015, las 15:00, por uno de los conjuer de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, no vulnera la garantía del debido proceso consistente en la obligación de motivar, por cuanto en su desarrollo se cumple con los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, derivados de la propia

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 090-14-SEP-CC, caso N.º 1141-11-EP.

garantía y establecidos por esta Corte Constitucional para considerar a una resolución jurisdiccional como motivada.

### III. 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 expide la siguiente:

### SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección propuesta.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**

Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Roxana Silva Chicaíza, en sesión del 18 de octubre del 2017. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

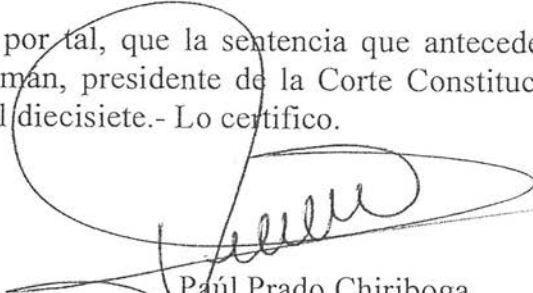
JPCH/jzj





CASO Nro. 1702-15-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 31 de octubre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

  
Paúl Prado Chiriboga  
Prosecretario General

PPCh/AFM



Quito, D. M., 18 de octubre de 2017

SECRETARÍA  
GENERAL

**SENTENCIA N.º 351-17-SEP-CC**

**CASO N.º 2136-15-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 17 de diciembre de 2015, el señor Boris Bonilla Vivanco, por sus propios y personales derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 20 de noviembre de 2015, por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, por medio del cual se inadmitió a trámite el recurso de casación N.º 0439-2015.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó el 21 de diciembre de 2015, que en referencia a la causa N.º 2136-15-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las juezas constitucionales Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaíza, mediante auto expedido el 19 de enero de 2016, avocó conocimiento y admitió a trámite la presente acción constitucional, sin que aquello implique algún pronunciamiento en relación con la pretensión.

Mediante memorando N.º 172-CCE-SG-SUS-2016 del 3 de febrero de 2016, el secretario general, de acuerdo con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria del 3 de febrero de 2016, remitió el caso N.º 2136-15-EP a la jueza sustanciadora, Tatiana Ordeñana Sierra.

La jueza constitucional, mediante providencia dictada el 28 de agosto de 2017, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la respectiva demanda a los conjuces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia con la finalidad de que presenten un informe de descargo debidamente motivado, en el término de cinco días, sobre los argumentos que fundamenta la demanda de acción extraordinaria de protección interpuesta por el legitimado activo.

### Antecedentes fácticos

El 21 de agosto de 2012, el señor Boris Bonilla Vivanco demandó en juicio contencioso tributario al director distrital de Guayaquil del Servicio de Aduana del Ecuador con el objeto de dejar sin efecto la Resolución N.º SENAE-DDG-2012-0305-RE del 20 de julio de 2012, que negó el reclamo administrativo presentado respecto de la Resolución N.º SENAE-JSPA-2012-0005-RE del 4 de abril de 2012, mediante la cual se sancionó al hoy legitimado activo con el pago de \$21.913,80 (veintiún mil novecientos trece dólares con ochenta centavos), por una contravención (defraudación aduanera), al no declarar los bienes tributables (8 trajes de bombero y 2 cascos), que traía consigo al arribar al país desde Estados Unidos.

Una vez sustanciada la causa, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 2 con sede en Guayaquil, mediante sentencia dictada 4 de septiembre de 2015, declaró sin lugar la acción de impugnación y consecuentemente, confirmó la validez legal de la Resolución N.º SENAE-DDG-2012-0305-RE del 20 de julio de 2012; sin embargo, en aplicación del principio de favorabilidad, cambió el monto de la sanción \$10.956,90 (diez mil novecientos cincuenta y seis dólares con noventa centavos).

Inconforme con la decisión judicial *ut supra*, el señor Boris Bonilla Vivanco interpuso recurso de casación, el mismo que fue inadmitido con auto emitido el 20 de noviembre de 2015, por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

Finalmente, 17 de diciembre de 2015, el señor Boris Bonilla Vivanco, por sus propios y personales derechos, presentó acción extraordinaria de protección, en contra del referido auto de inadmisión del recurso de casación.

### De la solicitud y sus argumentos

El señor Boris Bonilla Vivanco principalmente, señala:

La motivación de los actos es una garantía procesal básica a la que tenemos derecho todos los ciudadanos, que consiste no sólo en la enunciación de las normas jurídicas en las que se basa la actuación del poder público, sino también -y sobre todo- en la demostración de que éstas resultan pertinentes de aplicar en el caso concreto. El cumplimiento de esta exigencia condiciona proporcionalmente la posibilidad de ejercicio del derecho de

defensa, y su cumplimiento -entendido como la falta de motivación del acto administrativo- acarrea evidentemente su nulidad radical.

(...) Consecuentemente, para que un acto sea válido debe estar motivado, esto quiere decir que debe enunciar las normas de derecho aplicables al caso concreto pero también debe justificar que los hechos particulares (acciones u omisiones) se ajusten a las normas descritas, acreditando su carácter de pertinencia.

El Auto de Inadmisión de la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en sección alguna indica la base legal que ante la infracción por falta de aplicación de normas legales obliga indicar las normas que conexamente hubieren sido aplicadas indebidamente, mucho menos que se deba determinar la trascendencia de la infracción. El gran problema es que no existe normativa que habilite a la Sala de Conjuces para que con el pretexto expresado, se pronuncie sobre aspectos que corresponden al fondo y del que debieron pronunciarse los Jueces.

En este sentido, el legitimado activo afirma que la decisión judicial impugnada carece de motivación, al no evidenciar un análisis que exponga la normativa que sustente la decisión de inadmitir el recurso presentado, bajo el argumento de exponer la trascendencia de la infracción cuando el recurso de casación se lo presenta respecto de la aplicación indebida de normas de derecho, lo que vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

### **Derechos constitucionales presuntamente vulnerados**

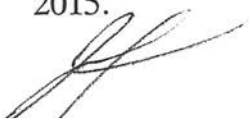
A partir de las consideraciones antes expuestas, el legitimado activo menciona que la decisión impugnada, vulneró principalmente el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literales I de la Constitución de la República.

### **Pretensión concreta**

En mérito de lo señalado, el accionante solicita textualmente lo siguiente: “... solicito que como medida reparatoria se deje sin efecto el auto de inadmisión de mi recurso de casación y se disponga su respectiva tramitación”.

### **Decisión judicial impugnada**

La decisión judicial impugnada es el auto dictado el 20 de noviembre de 2015, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, por medio del cual se inadmitió a trámite el recurso de casación N.º 0439-2015.



**RECURSO N.° 0439-2015****CONJUEZ PONENTE: Dr. Juan G. Montero Chávez****CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO TRIBUTARIO.- Quito, a viernes 20 de noviembre de 2015; las 09h24; VISTOS: ANTECEDENTES. 1.1.**

La Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No.2 con sede en la ciudad de Guayaquil, dicta sentencia dentro del juicio de impugnación No.2012-0084, planteado en contra del Director Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, sentencia que "(...) resuelve declarar sin lugar la acción de impugnación deducida por el Señor BORIS RICARDO BONILLA VIVANCO, por sus propios derechos en contra del Director Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, como consecuencia de lo cual y confirma la validez legal de la Resolución No. SENAE-DDG-2012-0305-RE emitida por dicha autoridad el 20 de julio del 2012; sin embargo, en aplicación del principio de favorabilidad que rige en materia penal, el monto de la sanción que debe pagar el señor BORIS RICARDO BONILLA VIVANCO es la de US\$10.956.90, si se toma en cuenta que en el presente caso la multa máxima fijada fue de US\$ 21,913.80, lo que implica que de las dos normas en vigencia en el Código Orgánico Integral Penal, esta última resulta ser la menos rigurosa o la más favorable al contribuyente, y al mismo tiempo es la más favorable respecto de la norma que estuvo en vigencia tanto al momento de la comisión de la infracción como al momento de la imposición de la multa por la Administración Aduanera.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo innumerado agregado a continuación del Art. 233 del Código Tributario, se dispone que la Administración Aduanera aplique el valor total de la caución rendida para cubrir el 10 % de la cuantía, esto es la cantidad de US\$ 2,193.38, como abono de la sanción impuesta, valor que ha sido afianzado a través del cheque No. 002211 del Banco Pichincha C.A., tal como consta fojas 18 de los autos. Sin costas ni honorarios que regular.-NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-" 1.2. El actor de la causa solicita aclaración de la sentencia lo cual es denegado mediante auto de 24 de septiembre de 2015, las 14h21, ante lo cual Boris Ricardo Bonilla Vivanco, interpone recurso de casación, el mismo que es concedido por el Tribunal de instancia en auto de fecha 12 de octubre de 2015, las 11h56. En este estado procesal el suscrito Conjuez Nacional, para resolver considera: **2. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA. 2.1.** La competencia para conocer y pronunciarme sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto, está asegurada, por lo dispuesto en el artículo 184.1 de la Constitución de la República, artículo 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial, reformado por la Disposición Reformatoria Segunda número cuatro del Código Orgánico General de Procesos, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 506 de 22 de mayo de 2015; artículo 1, e inciso tercero del artículo 8 de la Ley de Casación, Resolución No. 013-2012, de 24 de febrero de 2012 emitida por el Consejo de la Judicatura de Transición, Resoluciones Nos. 042-2015 de 17 de marzo de 2015 y 060-2015, de 1 de abril de 2015, expedidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante las cuales se nombró y asignó Conjuezas y Conjueces a las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia, art. 2 de la Resolución No. 06-2015, dictada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia de fecha 25 de mayo de 2015, publicada en el Registro Oficial No. 517, de 8 de junio de 2015, y por el acta de sorteo de 30 de octubre de 2015, las 09h34, que obra a foja 1 del cuaderno de casación. **2.2.** Es competencia de las Conjuezas y los Conjueces Nacionales el "Calificar



bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que corresponda conocer a la sala a la cual se le asigne...", por lo que corresponde analizar si la concesión del recurso de casación por parte del Tribunal de instancia, cumplen con lo establecido en el artículo 7 de la Ley de Casación; por tanto, se debe obligatoriamente realizar un examen del recurso interpuesto, con el propósito de establecer si en el concurren todas las condiciones sustanciales y los requisitos formales necesarios para su admisibilidad; de ahí que, se procede a examinar si la sentencia impugnada es casable conforme lo dispuesto en el Art. 2 de la Ley de Casación; si quien lo presenta posee legitimación activa, en atención al art. 4 Ibídem; si el recurso de casación ha sido oportunamente interpuestos conforme el art. 5 de la Ley de Casación y en concordancia con el art. 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; y, si el escrito contentivo de los recursos reúne los requisitos formales establecidos en el Art. 6 de la Ley en referencia. **3. CALIFICACIÓN DEL RECURSO. RECURSO. 3.1.**

**LEGITIMACIÓN.** El recurso ha sido interpuesto por quien considera haber recibido el agravio con el fallo recurrido, en la especie, Boris Ricardo Bonilla Vivanco, pues la sentencia rechaza la demanda interpuesta en contra de la Autoridad Aduanera demandada. **3.2. OPORTUNIDAD.** Verificada la oportunidad del recurso de casación, se establece que se ha presentado dentro del término legal conforme lo dispone artículo 5 de la Ley de Casación, pues la sentencia impugnada fue dictada el 04 de septiembre de 2015, las 14h27, notificada el 7 de septiembre del mismo año, el auto que rechaza el pedido de aclaración es dictado el 24 de septiembre de 2015, las 14h21, notificado el 24 del mismo mes y año, y el recurso de casación es presentado el 02 de octubre de 2015. **3.3.**

**PROCEDENCIA.** La sentencia impugnada vía casación, resuelve el juicio de impugnación interpuesto en contra de la Resolución No. SENAE-DDG-2012-0305-RE, emitida por el Director Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador; dicho proceso se lo considera como de conocimiento, ya que se encuentra dentro de aquellos declarativos de derechos, pues el efecto primario es la declaración de certeza acerca de la existencia o inexistencia del derecho pretendido por el actor, demás se lo considera como final y definitivo, pues es de única instancia y sobre aquel no procede recurso ordinario alguno. **3.4. CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS ESTABLECIDOS EN ART. 6 DE LEY DE CASACIÓN.** El artículo 6 de la Ley de Casación en forma didáctica nos enseña cómo debe estructurarse el recurso de casación, empieza indicando que: debe indicarse la sentencia o auto recurrido con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; nos requiere que determinemos las normas de derecho que se consideran infringidas o las solemnidades de procedimiento que se hayan omitido, posteriormente nos indica que debe constar las causales en las que se funda el recurso y por último los fundamentos en que se apoya el recurso. **3.4.1.**

El recurrente no estructura el recurso interpuesto conforme lo señala la norma antes mencionada, pues, luego de individualizar a la sentencia impugnada, al proceso y a las partes procesales, argumenta sobre las causales que considera como infringidas, siendo estas la causal quinta y la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación. **3.4.2.** Respecto a la causal quinta, sostiene que la sentencia no contiene los requisitos exigidos por la Ley, en particular no se encuentra motivada. Al respecto debemos señalar que toda sentencia deber ser clara, precisa, y congruente con las pretensiones de las partes, de tal suerte que el sentido en que se dicte sea perfectamente perceptible, tanto por las palabras que se emplean como por la determinación de su alcance, no debiendo existir la menor

ambigüedad en lo resuelto; por consiguiente, será coherente, cuando está constituida por un conjunto de razonamientos armónicos entre sí, formulados sin violar los principios de identidad, de contradicción y de tercero excluido, para ello conforme lo señala De la Rúa en su obra "Teoría General del Proceso", (p. 182,183), la sentencia será motivada cuando esta sea: "(...) a) Congruente, en cuanto las afirmaciones, las deducciones y las conclusiones deben guardar adecuada correlación y concordancia entre ellas; b) No contradictoria, en el sentido de que no se empleen en el razonamiento juicios contrastantes entre sí, que al oponerse se anulan; c) Inequívoca, de modo que los elementos del raciocinio no dejen lugar a dudas sobre su alcance y significado, y sobre las conclusiones que determinan. Todas estas exigencias, en realidad, vienen a reunirse; en la práctica, en la regla de no contradictoriedad que es la de más habitual aplicación. "En la especie no existe argumentación que determine con precisión por qué se considera que la sentencia es inmotivada, pues la simple afirmación de que: "Ante la falta de justificación de los fundamentos normativos y pertinencia de aplicación a los hechos en la sentencia. Solicite aclaración de si en el proceso judicial el SENAE presentó sustento o explicación de los métodos, mecanismos y forma en que se estableció que la supuesta mercancía tenía un valor FOB de USD 7,891.77, así mismo se aclare a que foja consta agregado tal medio de prueba del que se desprende tal hecho, y si existe un Acto de Aforo, que se indique si consta razón de notificación de mismo...", no significa que se esté dando razones sobre la falta de motivación de la sentencia, pues el argumento corresponde al petitorio de aclaración de la sentencia, de cuya resolución nada se dice en la impugnación que realiza el recurrente; tampoco existe argumentación en la que se demuestre que el Tribunal de instancia no justificó plenamente su decisión con elementos fácticos y normativos de manera correcta. El afirmar que "la sentencia no cumple los requisitos exigidos en la ley al no motivar la misma, por tanto existe violación de los artículos 273 del Código Tributario. 130U4 del Código Orgánico de la Función Judicial y 76 # 7 letra "I" de la Constitución de la República del Ecuador", sin dar razones del cómo se han violentado dichas normas, sin determinar su trascendencia en la decisión del juzgador, no significa que se haya fundamentado el recurso al amparo de la causal quinta del art. 3 de la Ley de Casación. No olvidemos que la fundamentación es la parte más trascendental del recurso, de la cual depende la admisibilidad o no del mismo, conforme lo sostiene la ex Corte Suprema de Justicia, hoy Corte Nacional de Justicia, cuando dice, "...el artículo 6 de la Ley de Casación de manera impera, exige determinar los fundamentos en que se apoya el recurso en forma clara y sucinta...", (juicio No. 59-94, publicado en el R.O.S No. 901 de 11 de marzo de 1996), señala además que "... cuando el numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación ordena que en el escrito de interposición de recurso de casación se haga constar los fundamentos en que apoya el recurso, está disponiendo implícitamente que el recurrente explique cómo y por qué fue infringida cada una de las normas que cita como violadas, y como ello ha influido en la decisión de la causa, pues no se podrá fundamentar un recurso únicamente citando las disposiciones que se consideren como infringidas ..." (Resolución No. 257 de 13 de junio de 2000), lo ratifica cuando dice " ...si en el escrito no se señalan concretamente los fundamentos en que se apoya el recurso, el mismo no puede prosperar, pues por un principio básico de metodología y de lógica, es necesario que se explique , en forma exacta, de qué manera han influido en la parte dispositiva de la sentencia cada una de las causales en que se ha fundamentado el recurso, de tal forma que sin ella no podrá prosperar la impugnación... No se trata, en consecuencia, de elaborar un



alegato, sino que se ira realizando un proceso de presentación lógica de causa y efecto, una por una se irán desarrollando las diversas causales del artículo 3 de la Ley de Casación, correlacionándolas con las normas o precedentes jurisprudenciales obligatorios invocados... "(Resoluciones Nos. 221-2000 de 26 de septiembre de 2000, No. 290-2000 de 15 de diciembre de 2000, No. 12-2001 de 26 de enero de 2001, recopiladas por Santiago Andrade Ubidia, en su obra "La Casación Civil en el Ecuador" pags.245 a 248).

**3.4.3.** Por la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación, el recurrente considera que existe "APLICACIÓN INDEBIDA Y FALTA DE APLICACIÓN DE NORMAS DE DERECHO INCLUYENDO LOS PRECEDENTES JURISPRUDENCIALES OBLIGATORIOS, EN LA SENTENCIA, QUE HAN SIDO DETERMINANTES ENSUPARTE DISPOSITIVA ", ante lo cual es necesario señalar que el recurrente debe

dar cumplimiento a los requerimientos que exige la causal para que sea admisible, esto es:

i) Individualizar la norma de derecho infringida y especificar el modo de infracción; ii) Fundamentar el cargo, tomado en cuenta el modo de infracción de la norma o precedente jurisprudencial obligatorio; y, iii) Explicar el carácter determinante de la presunta infracción en la parte dispositiva de la sentencia. Del análisis del contenido del numeral III.2, del escrito de casación, podemos señalar que:

**3.4.3.1.** Respecto a la falta de motivación en la actuación administrativa de la SENAE, el recurrente considera que en la sentencia existe falta de aplicación de los arts. 76.7, letra 1) de la Constitución de la República, de los arts. 81, 103 numeral 2 y 139 numeral 2 del Código Tributario, de los arts. 94 y 122 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

Respecto a la Resolución Sancionatoria impugnada cuya validez ha sido confirmada en la sentencia, el recurrente considera que existe falta de aplicación de los arts. 76.2 de la constitución del art. 259 del Código Tributario y aplicación indebida de los arts. 178 y 180 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

**3.4.3.2.** El vicio de falta de aplicación al amparo de la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación, se manifiesta cuando el juzgador dicta sentencia, ignorando la norma sustantiva aplicable al caso controvertido, lo que influye en la decisión de la causa, pues de haber aplicado dicha norma habría determinado que la decisión en la sentencia sea distinta. En otros términos, la falta de aplicación de la norma de derecho tiene lugar cuando establecidos los hechos en el fallo, el tribunal de instancia no los subsume en la norma jurídica pertinente; esto es, en la norma jurídica que contiene la hipótesis jurídica concordante con tales hechos, por tanto, dicho vicio implica error en cuanto a la existencia de la norma; por lo que el recurrente debe en la fundamentación:

i) Determinar cuál es la norma a aplicarse a los hechos materia de la litis y que el juzgador dejó de aplicarla; ii) Argumentar sobre las razones por las cuales se debía aplicar la norma propuesta; iii) Determinar que norma fue aplicada en lugar de aquella que da solución al problema jurídico materia de la decisión judicial; y, iv) Demostrar la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador.

**3.4.3.2.1.** No existe en el recurso argumentos que cumplan con los requerimientos antes mencionados, el recurrente se limita a denunciar la falta de aplicación pero no argumenta respecto a cómo y porqué se produjo dicha falta de aplicación, tampoco determina porqué considera que el juez debía aplicar dichas normas que son las que dan solución al conflicto jurídico materia de la decisión, a pesar de su existencia y vigencia, ni se ha señalado cuál es la norma que se aplicó en lugar de aquella que sí debía aplicarse, tampoco se ha determinado el efecto o trascendencia de la infracción en la decisión tomada por el juzgador; mientras que respecto a la indebida

aplicación de los arts. 178 y 180 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, no existe argumentación alguna, esto es no han sido fundamentados dichos cargos, solo se los ha enunciado. **4. INADMISIBILIDAD.-** Al haberse concedido indebidamente el recurso por parte del Tribunal de instancia, inobservando lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley de Casación, en aplicación del artículo 201.2 reformado del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con lo prescrito en el artículo 8 inciso tercero de la Ley de Casación, y por no reunir los requisitos del artículo 6.4 de la Ley de Casación y artículo 3 numeral 1 y 5 de la Ley de la materia, se declara la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto. Actué la abogada Martha Alejandra Morales Navarrete como Secretaria Relatora de esta Sala, conforme Acción de Personal No 6037-DNTH- 2015-KP de 01 de junio de 2015, cuya copiase dispone agregar a los autos.- Notifíquese y Devuélvase.-

### **Informes de descargo**

#### **Doctor Juan Montero Chávez, conjuetz de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia**

A foja 32 del expediente constitucional, comparece mediante escrito presentado el 31 de agosto de 2017, el doctor Juan Montero Chávez en calidad de conjuetz de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, quien en relación a la acción extraordinaria de protección propuesta, manifiestan en lo principal lo siguiente:

El auto de inadmisibilidad del recurso de casación objeto de la acción extraordinaria de protección, fue dictado en estricto apego a la tutela judicial efectiva, debido proceso, de manera expedita e imparcial, respetando el derecho a la defensa, y a la seguridad jurídica, cuyos argumentos fácticos y jurídicos constan en el mismo, por lo que solicito se considere como suficiente informe.

Así, el conjuetz nacional estima que al inadmitir el recurso de casación, aplicaron la normativa constitucional e infraconstitucional pertinente y en virtud de la propia naturaleza formal del recurso de casación decidió inadmitir el recurso presentado por el hoy legitimado activo, sin que aquello configure una vulneración a los derechos del accionante.

#### **Procuraduría General del Estado**

A foja 37 del expediente constitucional, comparece por medio de escrito presentado el 22 de junio de 2017, el doctor Jorge Badillo Coronado en calidad de director nacional de Patrocinio subrogante de la Procuraduría General del Estado,





quien señala para futuras notificaciones la casilla constitucional N.º 18.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados, y resoluciones con fuerza de sentencia que pusieren fin al proceso; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, se pronunciará con relación a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales sustanciales y la vulneración de normas del debido proceso.

La Corte Constitucional, respecto a esta garantía jurisdiccional, expresó previamente que:

La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de supremacía constitucional<sup>1</sup>.

En este marco jurídico, la acción extraordinaria de protección se origina como un

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 193-14-SEP-CC, caso N.º 2040-11-EP.



mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales, en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, cuya decisión judicial se impugna, la misma que en ejercicio de la potestad jurisdiccional conferida constitucional y legalmente, administra justicia y se encuentra en la obligación de asegurar que el sistema procesal se constituya en un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

En tal virtud, la Corte Constitucional, en razón de lo prescrito en el artículo 437 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección tiene la obligación de constatar que efectivamente las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentran firmes o ejecutoriados, al igual que durante el juzgamiento, no se vulneró, por acción u omisión, el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho constitucional.

### **Análisis constitucional**

#### **Determinación del problema jurídico**

De la revisión integral a la demanda de acción extraordinaria de protección se constata que los argumentos esgrimidos por el legitimado activo se centran en la vulneración a su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación en el contenido del auto de inadmisión de su recurso de casación. En ese orden de ideas, la Corte Constitucional enfatiza la relevancia que tiene en el ámbito constitucional el derecho al debido proceso, el mismo que es un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un proceso judicial, en tanto permite la articulación de una serie de principios y garantías básicas para la correcta administración de justicia, entre ellas, la garantía de motivación, contenida en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Con las consideraciones anotadas, este organismo constitucional sistematizará el análisis de las circunstancias concurrentes del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

**El auto dictado el 20 de noviembre de 2015, por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, por medio del cual se inadmitió a**

trámite el recurso de casación N.º 0439-2015, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

### Resolución del problema jurídico

En el caso *sub judice*, el accionante presentó demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto que inadmite su recurso de casación, argumentando que esta decisión judicial vulnera el debido proceso en la garantía de la motivación. Al respecto, precisa que el congreso nacional, al dictar su decisión, no determinó la normativa en la cual sustenta su decisión de inadmitir a trámite su recurso de casación.

Ahora bien, con el objetivo de dilucidar si el auto dictado el 20 de noviembre de 2015, por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, se realiza el siguiente análisis.

La motivación constituye una garantía básica del derecho a la defensa y consecuentemente del derecho al debido proceso, la cual implica la obligación de los poderes públicos de fundamentar adecuadamente sus resoluciones y decisiones, en especial, cuando mediante aquellas, se deciden derechos constitucionales<sup>2</sup>. Esto, de conformidad con lo que establece el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República:

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 tal motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se aplica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En este sentido, la Corte Constitucional respecto al rol de los operadores de justicia en cuanto al cumplimiento de la motivación, ha manifestado que “la motivación, como una de las principales garantías del derecho constitucional del

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 315-16-SEP-CC, caso N.º 1344-10-EP.

debido proceso, no debe tomarse como un requisito formal, sino como una obligación de los operadores de justicia al momento de tutelar los derechos de las personas, ya que esta se constituye en la explicación coherente, lógica y clara de las ideas acompañada de los razonamientos realizados por los jueces y juezas, respecto de los hechos del caso concreto en relación con las normas jurídicas aplicables a este. Por lo tanto, a través de este ejercicio de argumentación lógica, se llega a la decisión final del proceso, la cual, más que ser una simple enunciación de normas y hechos, es la explicación razonada de cada tema a ser desarrollado en la resolución o fallo”.<sup>3</sup>

En su debido momento, la Corte Constitucional como el máximo órgano de control e interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, mediante su jurisprudencia, ha determinado de forma reiterada que la motivación debe cumplir un mínimo aceptable de tres parámetros que son: razonabilidad, lógica y comprensibilidad;<sup>4</sup> al respecto, ha expresado que:

El primer elemento de la motivación es la **razonabilidad**, que consiste en que las decisiones emitidas por la autoridad competente deben ser fundamentadas no solo en los principios constitucionales y en normas infra constitucionales sino que también deben ser sustentadas enmarcándose en la naturaleza del proceso. La Corte Constitucional, ha señalado que este parámetro hace referencia a la determinación de fuentes que el juzgador utiliza como fundamento de la resolución judicial.

El segundo elemento de la motivación es la **lógica**, que en cambio tiene relación directa con la vinculación de los elementos ordenados y concatenados, lo que permite elaborar juicios de valor en el juzgador al momento de emitir una resolución en base a las circunstancias fácticas que se presentan en cada caso; este debe regirse sobre los hechos puestos a consideración con el fin de que mediante la recurrencia de las fuentes del derecho aplicables al caso, se pueda obtener una sentencia con criterio jurídico que incorpore aquellas fuentes con su conocimiento y los hechos fácticos.

Finalmente, el tercer elemento de la motivación es la **comprensibilidad**, a la cual se la entiende como el hecho de que los juzgadores garanticen el entendimiento y comprensión directa de la decisión judicial a través del uso de un lenguaje claro<sup>5</sup>...

Bajo estas consideraciones, para verificar si el auto impugnado a través de la presente garantía jurisdiccional se encuentra debidamente fundamentado, esta Corte procederá a verificar si el mismo cumple con los tres parámetros antes señalados.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-13-EP.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, dentro de la causa N.º 1212-11-EP.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 239-16-SEP-CC, dentro de la causa N.º 0887-15-EP.

## Razonabilidad

El requisito de la razonabilidad hace referencia a la determinación de las fuentes del derecho que identifica el juzgador desde el ordenamiento jurídico con el fin de sustentar su decisión conforme a derecho. Así, el criterio del juez, será razonable en tanto: 1) haga uso de los preceptos normativos que las diversas fuentes del derecho pongan a su disposición, estos pueden ser, la Constitución de la República, los tratados internacionales de derechos humanos, el ordenamiento jurídico interno, la jurisprudencia, disposiciones legales, entre otros y 2) los preceptos normativos utilizados deben tener relación directa con el caso concreto<sup>6</sup>.

En aquel sentido, esta Corte observa que dentro del auto del 20 de noviembre de 2015, el conjuer de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en primer lugar, hace referencia a su competencia para conocer el recurso de casación puesto en su conocimiento, en virtud del numeral 2 del artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con el tercer inciso del artículo 8 de la Codificación de la Ley de Casación, vigente en aquella época.

A continuación, en el auto en análisis, se cita el artículo 5 de la Ley de Casación, relacionado con la temporalidad para la presentación del recurso de casación y posteriormente, se hace referencia al artículo 6 de la ley ibidem, respecto de las causales y de los requisitos formales para la admisión del recurso de casación.

En virtud de lo expuesto se puede observar que el conjuer de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional del Justicia sustentó su decisión en normas pertinentes asociadas al recurso de casación, por lo tanto, la decisión judicial impugnada, ha observado el parámetro de razonabilidad.

## Lógica

Continuando con el análisis, la lógica en la motivación implica la debida coherencia de los argumentos expuestos por los operadores de justicia con la conclusión final a la que arriban en una decisión.

El requisito de lógica implica la construcción de una decisión judicial entendida como una integralidad jurídica armónica, compuesta de premisas coherentes y

 <sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 140-17-SEP-CC, dentro de la causa N.º 0622-13-EP.

concatenadas entre sí y que como consecuencia de tal coherencia, da como resultado una conclusión que se sustenta en aquella construcción de fórmulas argumentativas interconectadas. De este modo, dicha integralidad jurídica debe excluir fórmulas de argumentación: oscuras, erráticas, incoherentes, incompletas o inconsistentes; en definitiva, ilógicas<sup>7</sup>. Dentro de este marco, previo a realizar el análisis del caso concreto, conviene analizar la naturaleza del recurso de casación.

El recurso de casación constituye un mecanismo extraordinario cuyo objetivo principal es analizar si en la sentencia recurrida existen violaciones a la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma. Para el efecto, este recurso cuenta con una normativa especializada, previa y pública que determina con claridad las etapas y el procedimiento a seguirse, los que se encuentran previstos en la Ley de la Materia y en las normas especializadas<sup>8</sup>.

Cabe señalar que este Organismo, respecto al recurso de casación en materias no penales, ha destacado que este transita por las fases de calificación, admisión, sustanciación y resolución, así en la sentencia N.º 255-16-SEP-CC, precisó:

El recurso de casación se desarrolla a través de cuatro fases: 1) calificación; 2) admisibilidad; 3) sustanciación y 4) resolución (...) La fase de admisibilidad está a cargo de los conjuces nacionales, los cuales deberán efectuar un análisis encaminado a determinar si el recurso de casación cumplió o no con los requisitos establecidos en la normativa jurídica para ser admitido a trámite o caso contrario lo inadmitirán. De ser admitido corresponderá la fase de sustanciación y resolución a los jueces nacionales<sup>9</sup>.

En ese orden de ideas en el caso *sub judice*, se debe destacar que el recurso de casación fue interpuesto con la normativa anterior a la vigencia del actual Código Orgánico Integral por Procesos<sup>10</sup>, por lo que la Ley de Casación, norma aplicable a la fecha de interposición del recurso, fue aquella con la que se tramitó el presente recurso de casación; en aquel sentido, la Ley de Casación regulaba la

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 217-15-SEP-CC, caso N.º 0011-13-EP.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º 0868-10-EP.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 255-16-SEP-CC, caso N.º 1953-15-EP.

<sup>10</sup> El Código Orgánico General por Procesos (COGEP), fue publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 506 de 22 de mayo del 2015; entrando en vigencia doce meses posteriores a su publicación conforme lo señaló su disposición final segunda: "El Código Orgánico General de Procesos entrará en vigencia luego de transcurridos doce meses, contados a partir de su publicación en el Registro Oficial, con excepción de las normas que reforman el Código Orgánico de la Función Judicial, la Ley Notarial y la Ley de Arbitraje y Mediación y aquellas que regulan períodos de abandono, copias certificadas, registro de contratos de inquilinato y citación, que entrarán en vigencia a partir de la fecha de publicación de esta Ley...".



fase admisión del recurso de casación en los artículos 6, 7 y 8, expresando textualmente:

Art. 6.- REQUISITOS FORMALES.- En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente:

1. Indicación de la sentencia o auto recurridos con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales;
2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido;
3. La determinación de las causales en que se funda; y,
4. Los fundamentos en que se apoya el recurso.

Art. 7.- CALIFICACION.- Interpuesto el recurso, el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, examinará si concurren las siguientes circunstancias:

- 1ra.- Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2;
- 2da.- Si se ha interpuesto en tiempo; y,
- 3ra.- Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo anterior.

El órgano judicial respectivo, con exposición detallada de los fundamentos o motivos de la decisión, admitirá o denegará el recurso.

Art. 8.- ADMISIBILIDAD.- Cuando concurren las circunstancias señaladas en el artículo 7, el juez o el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, concederá el recurso y notificará a las partes.

Concedido el recurso el mismo juez u órgano judicial dispondrá que se obtengan las copias necesarias para la ejecución de la sentencia o auto y, en la misma providencia ordenará que se eleve el expediente a la Corte Suprema de Justicia y las copias al juez u órgano competente para la ejecución del fallo.

Recibido el proceso y en el término de quince días, la Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia examinará si el recurso de casación ha sido debidamente concedido de conformidad con lo que dispone el artículo 7, y en la primera providencia declarará si admite o rechaza el recurso de casación; si lo admite a trámite, procederá conforme lo previsto en el artículo 13; si lo rechaza devolverá el proceso al inferior.

En función de la normativa señalada, queda claro entonces que la competencia de los conueces nacionales que actúan en la fase de admisión de un recurso de casación, es limitada y restrictiva, por cuanto, su actividad se circunscribe a constatar que el recurso de casación ha sido debidamente calificado y concedido por el Tribunal *a quo*, en atención a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley de


Casación, así como a determinar el cumplimiento de los requisitos formales que dicho recurso exige.

De modo que dada la naturaleza y alcance de la fase de admisión del recurso de casación, el universo de acción de los conjuces es taxativo y se delimita a comprobar los siguientes presupuestos: 1) Que la resolución impugnada sea susceptible de ser recurrida en casación. 2) Que el recurso se haya interpuesto dentro del término de ley. 3) El señalamiento expreso de la decisión recurrida en relación con la identificación de los sujetos procesales y el proceso dentro del cual se dictó. 4) Las normas o solemnidades que considera soslayadas el recurrente en relación con la causal de casación en la que se subsumiría dicha violación. 5) **Los fundamentos en que se apoya el recurso.** Es sobre estos elementos de orden legal procesal y meramente formales, que deben pronunciarse los conjuces nacionales dentro de la fase de admisión en casación.

Ahora bien, dentro del caso *sub examine*, se observa que el auto del 20 de noviembre de 2015, dictado por el conjuce de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, analiza el cumplimiento de dichos requisitos formales a la luz de la Ley de Casación, destacándose en el considerando segundo, conforme se señaló *ut supra*, que dicho conjuce nacional es competente para pronunciarse sobre la admisibilidad del recurso de casación interpuesto; de igual forma, al iniciar el considerando tercero, se destaca que el mismo ha sido interpuesto dentro del término legal establecido en el artículo 5 de la ley de la materia.

Posteriormente, en el considerando tercero, el conjuce casacional determina las causales consideradas como infringidas por parte del recurrente, siendo estas la causal primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, para luego realizar el estudio de las mismas; en este sentido inicia con la causal quinta, precisando:

Respecto a la causal quinta, sostiene que la sentencia no contiene los requisitos exigidos por la Ley, en particular no se encuentra motivada. (...) **En la especie no existe argumentación que determine con precisión por qué se considera que la sentencia es inmotivada**, pues la simple afirmación de que: “Ante la falta de justificación de los fundamentos normativos y pertinencia de aplicación a los hechos en la sentencia. Solicite aclaración de si en el proceso judicial el SENA presentó sustento o explicación de los métodos, mecanismos y forma en que se estableció que la supuesta mercancía tenía un valor FOB de USD 7,891.77, así mismo se aclare a que foja consta agregado tal medio de prueba del que se desprende tal hecho, y si existe un Acto de Aforo, que se indique si consta razón de notificación de mismo...”, **no significa que se esté dando razones sobre**



la falta de motivación de la sentencia, pues el argumento corresponde al petitorio de aclaración de la sentencia, de cuya resolución nada se dice en la impugnación que realiza el recurrente; tampoco existe argumentación en la que se demuestre que el Tribunal de instancia no justificó plenamente su decisión con elementos fácticos y normativos de manera correcta. El afirmar que "la sentencia no cumple los requisitos exigidos en la ley al no motivar la misma, por tanto existe violación de los artículos 273 del Código Tributario. 130#4 del Código Orgánico de la Función Judicial y 76 # 7 letra "I" de la Constitución de la República del Ecuador", sin dar razones del cómo se han violentado dichas normas, sin determinar su trascendencia en la decisión del juzgador, no significa que se haya fundamentado el recurso al amparo de la causal quinta del art. 3 de la Ley de Casación. No olvidemos que la fundamentación es la parte más trascendental del recurso, de la cual depende la admisibilidad o no del mismo (énfasis fuera del texto).

Respecto de la causal primera, el congreso nacional determinó:

Por la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación, el recurrente considera que existe "APLICACIÓN INDEBIDA Y FALTA DE APLICACIÓN DE NORMAS DE DERECHO INCLUYENDO LOS PRECEDENTES JURISPRUDENCIALES OBLIGATORIOS, EN LA SENTENCIA, QUE HAN SIDO DETERMINANTES ENSUPARTE DISPOSITIVA " (...) Respecto a la falta de motivación en la actuación administrativa de la SENAE, el recurrente considera que en la sentencia existe falta de aplicación de los arts. 76.7, letra 1) de la Constitución de la República, de los arts. 81, 103 numeral 2 y 139 numeral 2 del Código Tributario, de los arts. 94 y 122 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. Respecto a la Resolución Sancionatoria impugnada cuya validez ha sido confirmada en la sentencia, el recurrente considera que existe falta de aplicación de los arts. 76.2 de la constitución del art. 259 del Código Tributario y aplicación indebida de los arts. 178 y 180 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. (...) No existe en el recurso argumentos que cumplan con los requerimientos antes mencionados, el recurrente se limita a denunciar la falta de aplicación pero no argumenta respecto a cómo y porqué se produjo dicha falta de aplicación, tampoco determina porqué considera que el juez debía aplicar dichas normas que son las que dan solución al conflicto jurídico materia de la decisión, a pesar de su existencia y vigencia, ni se ha señalado cuál es la norma que se aplicó en lugar de aquella que sí debía aplicarse, tampoco se ha determinado el efecto o trascendencia de la infracción en la decisión tomada por el juzgador; mientras que respecto a la indebida aplicación de los arts. 178 y 180 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, no existe argumentación alguna, esto es no han sido fundamentados dichos cargos, solo se los ha enunciado (énfasis fuera del texto).

Conforme se puede evidenciar dentro del caso *sub examine*, el juzgador conforme la normativa contenida en la Ley de Casación, vigente a la fecha de presentación del recurso, procedió a examinar si el recurso de casación fue debidamente concedido de conformidad con lo que disponía el artículo 7 de la ley ibidem, así

como si cumplía los requisitos formales expresados en el artículo 6 de la Ley de Casación, debiendo destacarse que el numeral 4 de la mentada disposición normativa establecía: “**Artículo 6.-** En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso”.

En ese orden de ideas, el congreso nacional determinó que en el escrito contentivo del recurso de casación interpuesto por el recurrente, no existe argumentación alguna que sustente las razones por las cuales la sentencia impugnada, se encuentre incurso en las causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, lo cual denota una inobservancia de uno de los requisitos obligatorios que rigen a este recurso extraordinario y formal.

De la revisión del escrito contentivo del recurso de casación constante de fojas 336 a la 342 del expediente del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 2 con sede en Guayaquil, se puede observar que efectivamente, el mismo no contiene los fundamentos en que se apoya el recurso presentado conforme al artículo 6 de la Ley de Casación vigente en aquella época, lo cual denota que la argumentación del congreso nacional es coherente con la verdad procesal.

En ese orden de ideas, esta Corte Constitucional, dentro del auto objeto de impugnación, puede observar que el congreso de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en el caso concreto, al analizar el escrito contentivo del recurso de casación, a fin de determinar si el recurso cumplió o no con los requisitos establecidos para el efecto en la ley de la materia, encontró que el mismo no cumplía con el requisito de determinación de los fundamentos en que se apoya el recurso, pues aunque enunció las causales, no estableció argumentación alguna para justificar las mismas, llegando a la conclusión de inadmitirlo a trámite.

Respecto al recurso extraordinario de casación, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia N.º 240-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1910-15-EP, ratificando el criterio constante en la decisión N.º 143-14-SEP-CC, dictada en la causa N.º 2225-13-EP, señaló que aquel es estrictamente formal, que tiene determinados condicionamientos para su admisibilidad y que su objeto es corregir los posibles errores de derecho en la sentencia, auto o providencia de la que se trate.

Es así como de acuerdo a lo expuesto en el problema jurídico *ut supra*, se observa que el congreso nacional ha dado fiel cumplimiento a las disposiciones,

contenidas en los artículos 6, 7 y 8 de la Ley de Casación vigente en aquella época, disposiciones que regulaban la fase de admisibilidad del recurso de casación y que establecen requisitos taxativos que deben ser observados por el recurrente para que prospere su pretensión.

Por tanto se evidencia que los argumentos de la autoridad jurisdiccional guarda coherencia con la naturaleza del recurso extraordinario de casación, así como con la normativa aplicable a la fase de admisibilidad del recurso, siendo dichos argumentos coherentes con la decisión final de inadmitir el recurso planteado.

En aquel sentido, esta Corte Constitucional constata que el auto impugnado ha dado cumplimiento al parámetro de lógica al ser construido en base a argumentos coherentes que guardan concordancia con la decisión final resuelta por el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

### **Comprensibilidad**

El parámetro de la comprensibilidad implica la “... claridad del lenguaje utilizado por el juzgador para exponer su argumento y garantizar que el fallo sea adecuadamente entendido, tanto por las partes procesales como por el gran auditorio social”<sup>11</sup>.

El último requisito del test de motivación es la comprensibilidad que comporta la obligación del juzgador de desarrollar un fallo entendible, diáfano y comprensible para las partes procesales y también para el gran auditorio social, que permita establecer con claridad sus argumentos. Este requisito tiene relación directa con los dos requisitos anteriores en tanto una resolución judicial construida por premisas debidamente concatenadas y coherentes entre sí, otorgan claridad y comprensibilidad del fallo.

Dentro del caso en concreto se observa que el conjuer nacional atendiendo al momento procesal –fase de admisibilidad–, ha actuado conforme a las disposiciones normativas que rigen el recurso de casación, construyendo argumentos coherentes con dichas disposiciones, en la especie el cumplimiento de requisitos formales para la admisibilidad del mismo, siendo aquella estructura argumentativa clara y precisa, permitiendo la comprensión del referido auto a las

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 225-14-SEP-CC, caso N.º 0289-13-EP.



partes procesales y al auditorio social, por lo que la decisión impugnada cumple con el parámetro de comprensibilidad.

En virtud de lo expuesto esta Corte Constitucional evidencia que el auto del 20 de noviembre de 2015, dictado por el congreso de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, cumple con los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, por lo tanto, se encuentra debidamente motivado.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán  
**PRESIDENTE**

Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Roxana Silva Chicaíza en sesión del 18 de octubre del 2017. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

JPCH/mbvv

ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL

Revisado por *[Signature]*

Quito, a 09 NOV. 2017

*[Signature]*  
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2136-15-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 31 de octubre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

Paul Prado Chiriboga  
Prosecretario General

PPCh/AFM

