

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

704-17-EP/22 En el Caso No. 704-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección.....	2
1382-17-EP/22 En el Caso No. 1382-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1382-17-EP.....	10
1431-17-EP/22 En el Caso No. 1431-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada No. 1431-17-EP.....	19
1724-17-EP/22 En el Caso No. 1724-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada por el GAD-Lago Agrio	29
1798-17-EP/22 En el Caso No. 1798-17-EP Desestímese la demanda de acción extraordinaria de protección No. 1798-17-EP	39



Sentencia No. 704-17-EP/22
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M. 07 de septiembre de 2022

CASO No. 704-17-EP

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

SENTENCIA No. 704-17-EP/22

Tema: La presente sentencia analiza el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en una sentencia de casación en el marco de un proceso penal. Luego del análisis correspondiente, la Corte Constitucional resuelve desestimar la acción por no encontrar vulneración.

I. Antecedentes Procesales

1. El 17 de junio de 2014, el Fiscal de la Unidad de Delincuencia Transnacional e Internacional No. 2, remitió el oficio No. 1190-FGE-FP-X-FUEDOTI2 a la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga (**Unidad Judicial**) por el presunto cometimiento del delito de defraudación aduanera¹ tipificado en el artículo 178 literal f) del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (**COPCI**)² y en el artículo 302 del Código Orgánico Integral Penal (**COIP**).³

¹ De la revisión del expediente del Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi, consta a foja 1351 la sentencia, en la que se indica que el Cuerpo de Ingenieros del Ejército del Ecuador (**contratista**) y la Empresa Diez y Diez suscribieron un contrato que tenía por objeto la provisión de mezcla asfáltica del proyecto de rehabilitación y rectificación de la carretera Ambato - Guaranda, cuyo plazo regía desde el 04 de diciembre de 2013 hasta el 03 de marzo de 2014. La Empresa Diez y Diez prestó sus servicios por medio de vehículos automotores, los cuales fueron llevados a los patios de la Policía Nacional debido a que el 27 de mayo del 2014, durante una revisión de documentación, los conductores no entregaron ningún documento que habilite la circulación ni justificaron la propiedad de dichos automotores, solo manifestaron que estos vehículos fueron ingresados al país por la compañía Diez y Diez. La Policía Nacional verificó que estas unidades ingresaron al país bajo la modalidad de internamiento temporal; no obstante, se les había terminado el plazo de internación y ya no tenían permiso para circular ni laborar. El señor Manuel Diez Torres señaló que el 19 y 20 de marzo de 2014 la Empresa Diez y Diez solicitó al SENA E una prórroga, debido a que el contratista extendió los plazos para la culminación de la ejecución del contrato. El SENA E no dio respuesta a este pedido.

² **Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones**, Art. 178 -artículo actualmente derogado-.- *Defraudación aduanera.- Será sancionado con prisión de 2 a 5 años y multa de hasta diez veces el valor de los tributos que se pretendió evadir, la persona que perjudique a la administración aduanera en la recaudación de tributos, sobre mercancías cuya cuantía sea superior a ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador general y, siempre que éstas deban satisfacer tributos al comercio exterior, a través de cualquiera de los siguientes actos:[...]*

f. Venda, transfiera o use indebidamente mercancías importadas al amparo de regímenes especiales, o con exoneración total o parcial, sin la debida autorización; [...]

³ **Código Orgánico Integral Penal**, Art. 302.- *Mal uso de exenciones o suspensiones tributarias aduaneras.- La persona que venda, transfiera o use indebidamente mercancías cuya cuantía sea superior a ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador en general, importadas al amparo de*

2. El 23 de octubre de 2014, la Unidad Judicial dictó auto de llamamiento a juicio en contra de Manuel Diez Torres por considerar que la conducta se adecuó “[...] a los elementos del tipo penal del Art. 178 literal f) Del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y actual Art. 302 del Código Orgánico Integral Penal” (Juicio No. 05281-2014-2471).
3. Mediante sentencia de 3 de septiembre de 2015, el Tribunal de Garantías Penales de Cotopaxi absolvió a Manuel Diez Torres. En contra de esta decisión, la Fiscalía General del Estado y el director distrital de Latacunga del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (**SENAE**) interpusieron, por separado, recurso de apelación.
4. El 11 de mayo de 2016, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Cotopaxi (**Corte Provincial**) desestimó los recursos de apelación planteados y confirmó, en todas sus partes, la sentencia subida en grado. En contra de esta decisión el director distrital de Latacunga del SENAE interpuso recurso de casación.
5. En sentencia de 21 de diciembre de 2016, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (**Sala Especializada**) declaró improcedente el recurso⁴ en los términos previstos en los artículos 349⁵ y 358⁶ del Código de Procedimiento Penal.
6. El 20 de enero de 2017, el director distrital de Latacunga del SENAE (**entidad accionante**) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala Especializada el 21 de diciembre de 2016.
7. El 18 de abril de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción y, por sorteo realizado el 03 de mayo de 2017, su sustanciación correspondió a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade.

regímenes especiales aduaneros de los que derivan la suspensión del pago de tributos al comercio exterior o importadas con exención total o parcial de tributos, sin obtener previamente la debida autorización de la autoridad aduanera competente, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años y multa de hasta diez veces el valor de los tributos que se pretendió evadir.

La persona que adquiera a título gratuito u oneroso, goce de la transferencia o use indebidamente mercancías cuya cuantía sea superior a ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador en general, importadas con exención total o parcial de tributos al comercio exterior, sin que el propietario o consignatario haya obtenido previamente la debida autorización de la autoridad aduanera competente, será sancionada de acuerdo con la gravedad del delito con pena privativa de libertad de uno a tres años.

⁴ El proceso fue signado con el No. 17721-2016-0772.

⁵ Código de Procedimiento Penal, actualmente derogado, Art. 349.- *Causales.- El recurso de casación será procedente para ante la Corte Nacional de Justicia, cuando en la sentencia se hubiera violado la ley, ya por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación, o por errónea interpretación.*

No serán admisibles los pedidos tendientes a volver a valorar la prueba.

⁶ Código de Procedimiento Penal, actualmente derogado, Art. 358.- *Sentencia.- Si la Corte Nacional estimare procedente el recurso pronunciará sentencia enmendando la violación de la ley. Si lo estimare improcedente, lo declarará así en sentencia y devolverá el proceso al inferior para que ejecute la sentencia. Si la sala observare que la sentencia ha violado la ley, admitirá la casación, aunque la fundamentación del recurrente haya sido equivocada.*

8. Posteriormente, una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. Por lo que, en auto de 18 de febrero de 2022 avocó conocimiento y solicitó informe de descargo a la autoridad judicial accionada, esta remitió lo requerido mediante escrito de 23 de febrero de 2022.

II. Competencia

9. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (CRE); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Alegaciones de las partes

A. Fundamentos y pretensión de la acción:

10. La entidad accionante alega que la sentencia de casación vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal l) y 82 de la Constitución.
11. Respecto del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, señala que la sentencia impugnada lo vulnera debido a que:
 - 11.1. “[...] limita su análisis técnico al considerar que la argumentación de la sentencia de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Cotopaxi es clara y suficiente [...]”.
 - 11.2. “que la Aduana y Fiscalía no han demostrado el sentido diferente del artículo 178 literal f) del Código Orgánico de la Producción [...]”; lo que, a su decir, sí habrían demostrado.
 - 11.3. Determinó que la solicitud de la prórroga al internamiento temporal de los vehículos evidencia que Manuel Diez Torres actuó sin dolo, pese a que dispuso la movilización de los vehículos con un permiso vencido para culminar la ejecución del contrato. En esta línea, estima que la sentencia impugnada no habría considerado que de conformidad con los artículos 207 y 208 del COPCI “[...] las mercancías ingresadas al amparo de lo establecido en el Art. 124 y 125 literal d) del Reglamento al libro V del COPCI está sujeto y bajo la Potestad Aduanera [...]”.
12. Respecto de los derechos, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, la entidad accionante manifiesta que “[...] en la sentencia indica que no se ha

demostrado el dolo o el tipo penal establecido en el Art. 178 literal f) del COPCI y Art. 302 del COIP, para lo cual la Autoridad Aduanera ha demostrado hasta la saciedad que el tribunal de instancia ha cometido errores de derecho ya que el elemento subjetivo de la tipicidad, es decir, el dolo fue causado por parte de la compañía [...]" (énfasis del original).

13. Con base en lo anterior, la entidad accionante pretende que la Corte Constitucional declare que la sentencia impugnada vulneró los derechos constitucionales señalados.

B. Argumentos de la parte accionada:

14. Mediante escrito de 23 de febrero de 2022, el secretario relator de la Sala Especializada, Carlos Iván Rodríguez García señaló, en lo principal, que los jueces que dictaron la sentencia impugnada ya no conforman la Corte Nacional de Justicia.

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

15. En una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que estos dirigen sobre la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.⁷
16. En el presente caso, la entidad accionante señala que los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica habrían sido vulnerados; no obstante, en la demanda no existen argumentos que demuestren cómo, de forma directa e inmediata, la decisión impugnada habría provocado tal vulneración. Por lo que, pese a realizar un esfuerzo razonable⁸, esta Corte no cuenta con elementos suficientes para analizar los referidos derechos.

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación

17. En su demanda la entidad accionante presenta argumentos referentes a que la sentencia impugnada mediante esta acción: **(i)** limitó su análisis a sostener que la sentencia recurrida, por medio del recurso de casación, era clara y suficiente, por lo que no había vulnerado la garantía de motivación, **(ii)** no consideró que en su recurso de casación sí demostró el sentido diferente en el que se aplicó el artículo 178 literal f) del Código Orgánico de la Producción por parte de la Corte Provincial, y **(iii)** declaró que la

⁷ De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia No 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica). Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párrs. 17 y 18.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párrs. 18 y 21.

actuación de Manuel Diez Torres no fue dolosa debido a que este solicitó una prórroga al permiso de internación temporal de los vehículos para culminar la ejecución del contrato.

- 18.** Este Organismo observa que, pese a que la entidad alega una falta de motivación, en realidad los cargos (ii) y (iii) están relacionados, únicamente, con su inconformidad con la decisión impugnada. Al respecto, la Corte Constitucional ha manifestado que *“el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional, desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional”*⁹. Por lo que no es procedente emitir un pronunciamiento sobre estos cargos. En consecuencia, el análisis de esta garantía del debido proceso se realizará al tenor del cargo (i), esto es, si la sentencia de la Sala Especializada contó con fundamentación suficiente sobre el análisis de la sentencia recurrida por medio del recurso de casación.¹⁰
- 19.** El artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE determina que *“[...] las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”*. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico.¹¹
- 20.** Ahora bien, en el caso en concreto, de la revisión de la sentencia impugnada se verifica que la Sala Especializada realizó un recuento de los antecedentes, en los que determinó: **(i)** el contenido de la sentencia impugnada vía casación, **(ii)** actos procesales de sustanciación del recurso de casación, **(iii)** cargos planteados por el recurrente -acusador particular-, **(iv)** alegaciones de la Fiscalía General del Estado, **(v)** contestación al recurso por el procesado -no recurrente-. Así también, se verifica que en las consideraciones del caso constan: **(i)** la competencia, **(ii)** consideraciones sobre el recurso de casación, y **(iii)** análisis de la impugnación del recurrente -trasgresión a la garantía de motivación¹² y errónea interpretación-.¹³

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 785-13-EP/19 de 23 de octubre de 2019, párr. 18.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrs. 69-70.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrs. 61, 71 y 74.

¹² La Sala Especializada sintetiza el cargo de la siguiente manera: *“El primer cargo propuesto por el impugnante, gira en torno al derecho que tiene la persona -procesado- inmersa en una contienda legal -juicio penal-, de recibir, por parte del poder público -judicial-, una sentencia debidamente motivada, en ese sentido este Tribunal procederá a verificar si el fallo emitido por la Sala de Apelación, cumple con este principio constitucional”*.

¹³ La Sala Especializada sintetiza el cargo de la siguiente manera: *“Como cargo subsidiario el recurrente ha invocado la tercera causal prevista en el artículo 349 del Código de Procedimiento Penal; por lo que, el impugnante debió demostrar como el Tribunal de Apelación dio un alcance o sentido diferente a la que verdaderamente contiene el artículo 178.f, del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, norma señalada como vulnerada; contrario a ello, el fundamento central, al igual que en el cargo*

21. Sobre el cargo casacional relacionado con la trasgresión a la garantía de la motivación, la Sala Especializada analizó la sentencia recurrida, para lo cual transcribió apartados en los que la Corte Provincial analizó si la conducta del procesado se enmarca en el artículo 178 literal f) del COPCI. A su vez, examinó si este artículo se encuentra reproducido en el artículo 302 del COIP, concluyendo que: (i) no se encuentra reproducido en su integralidad, y (ii) que en todo caso no se verifica dolo por parte del procesado, pues este había solicitado una prórroga del internamiento temporal para la circulación de los vehículos que fueron retenidos por la Policía Nacional.
22. Con el análisis reseñado, la Sala Especializada determinó que los jueces de la Corte Provincial “[...] *llegaron a la conclusión -parte resolutive-, que efectivamente no existe la certeza de la comprobación del delito ni la responsabilidad del acusado, al considerar que la acción que ejerció el procesado en su calidad de Gerente de la Empresa de Construcciones Diez y Diez Andalucía, respecto a la solicitud de la prórroga para el internamiento temporal de los vehículos retenidos, a causa de la suspensión de obra por parte del Cuerpo del Ejército del Ecuador, antes de la incautación de los automotores, y al no haber respuesta por parte de la entidad pública ha operado un silencio administrativo positivo, que si bien debe ser declarada por la autoridad judicial correspondiente, este accionar (solicitud de prórroga), trasladado al campo penal implica que la actuación del procesado carece precisamente del elemento subjetivo, de la tipicidad, esto es el dolo, consecuencia de lo cual, desecharon los recursos planteados y confirmaron la sentencia absolutoria subida en grado*”.
23. De esta manera, la Sala Especializada concluyó -respecto de la motivación de la sentencia recurrida- que cuenta con “[...] *una argumentación clara y suficiente respecto de la decisión de (sic) ratificatoria de inocencia, a la que arriban los jueces de segunda instancia, luego de realizar un estudio de los hechos imputados con la prueba aportada que han sido analizadas y valoradas a la luz de la sana crítica, bajo los principios dispositivo, inmediación, contradicción y concentración de la prueba, en uso de su autonomía, exclusividad e independencia como órgano jurisdiccional de alzada*”.
24. Con base en lo anterior, esta Corte observa que en la sentencia impugnada la Sala Especializada no se limita a sostener que la decisión de la Corte Provincial es clara y suficiente, sino que para ello cumplió con enunciar las normas y principios y determinó por qué estos eran aplicables al caso concreto. En consecuencia, esta Corte encuentra que la sentencia cuenta con una motivación suficiente, razón por la cual se descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
25. Finalmente, se debe mencionar que la mera inconformidad o desacuerdo con la sentencia impugnada no es un argumento válido para que proceda la acción

despejado en el literal precedente, radica en que ‘por parte de Aduana y Fiscalía se identificó y probó de que no existía ninguna autorización respecto a la mercancía ingresada dentro del territorio aduanero, posterior a la vigencia del contrato suscrito con el cuerpo de ingenieros’.”.

extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional, dentro del sistema procesal ordinario. El planteamiento de esta acción no es obligatorio, a menos que exista una real vulneración a derechos constitucionales.¹⁴ Por lo tanto, presentarla ante la mera inconformidad constituye un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC y puede ser sancionado de conformidad con el artículo 64 de la LOGJCC.¹⁵

V. Decisión

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

1. Desestimar la presente acción extraordinaria de protección.
2. Devolver el expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 07 de septiembre de 2022, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

stitucional del Ecuador, sentencia No. 785-13-EP/19 de 23 de octubre de 2019, párr., 18.
stitucional del Ecuador, sentencia No. 1348-17-EP/21, párrafos 35 y 36.

070417EP-4b505



Caso Nro. 0704-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 1382-17-EP/22
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 07 de septiembre de 2022

CASO No. 1382-17-EP

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

SENTENCIA No. 1382-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional analiza si el auto dictado el 10 de mayo de 2017 por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. La Corte desestima la acción al no encontrar vulneración al derecho mencionado.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 18 de julio de 2016, Martha Elvira Ordóñez Bermeo presentó una acción subjetiva en contra de la Contraloría General del Estado¹.
2. En sentencia de 16 de febrero de 2017, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja² aceptó la demanda y declaró la nulidad del título de crédito, del auto de pago y del procedimiento coactivo, por considerar inexistente la obligación y que la Contraloría General del Estado no ha observado la normativa para la emisión del título de crédito impugnado. Inconforme con dicha decisión, la Contraloría General de Estado presentó recurso de casación.
3. En auto de 10 de mayo de 2017, la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación propuesto.
4. El 8 de junio de 2017, Martha Alicia Ulloa Durán, directora de patrocinio, recaudación y coactivas de la Contraloría General del Estado (en adelante, “entidad accionante”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 10 de mayo de 2017.

¹ En su demanda, la actora en el proceso de origen presentó excepciones a una coactiva y solicitó que se declare la nulidad del título de crédito 927-DR4-A emitido por la entidad accionada. El título de crédito No. 927-DR4-A fue emitido con base en la sentencia de 2 de mayo de 2002, dictada por la Primera Sala de la Corte Superior de Justicia de Loja, dentro del proceso penal por peculado No. 02-2001, en la que se ordenó a la Contraloría General del Estado que se encargue de que varios ex servidores públicos, que fueron beneficiados de un recurso de amparo constitucional, devuelvan el monto de \$3.261.783,54. En dicha decisión, los jueces de la Corte Superior de Justicia Loja consideraron que en el amparo constitucional existieron irregularidades.

² El proceso fue signado con el número 11804-2016-00173.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. En auto de 11 de enero de 2018, la Sala de Admisión conformada por los entonces jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Pamela Martínez Loayza y Manuel Viteri Olvera admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 1382-17-EP.
6. El 31 de enero de 2018, el proceso fue sorteado para conocimiento del entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.
7. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
8. Mediante providencia notificada el 11 de febrero de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y concedió el término de cinco días, a fin de que la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia emita su correspondiente informe motivado.
9. El 16 de febrero de 2022, Daniella Camacho Herold, entonces conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, presentó su informe motivado.

2. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador y 58 y 191 número 2 letra *d* de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3. Fundamentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

11. La entidad accionante alega que se vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación.
12. La entidad accionante considera que el derecho a la tutela judicial efectiva ha sido vulnerado toda vez que su recurso de casación fue inadmitido

con el único razonamiento de que no se cumple con la exposición de los motivos concretos en que se fundamenta el recurso señalado de la sentencia recurrida, para el efecto señores jueces deben considerar que los fundamentos en que se apoya el recurso son los mismos que han sido claramente definidos y fundamentados, por lo que el argumento para la inadmisión del recurso carece de asidero y evidencia la violación a la tutela judicial efectiva, expedita e imparcial a la que tengo derecho.

- 13.** A criterio de la entidad accionante, su derecho al debido proceso en la garantía de motivación fue vulnerado debido a que en su recurso de casación alegó: con fundamento en la causal segunda, la falta de aplicación de los artículos 76 numeral 7 literal l) de la Constitución y 90 numerales 5 y 7 del Código Orgánico General de Procesos (en adelante, “COGEP”); con fundamento en la causal quinta, la errónea interpretación del artículo 31 numeral 32 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; y con fundamento en la causal quinta, la errónea interpretación del artículo 5 del Reglamento para el Ejercicio de la Acción Coactiva por parte de la Contraloría General del Estado. La entidad accionante indica que los vicios casacionales fueron expuestos en su recurso de casación y fueron debidamente fundamentados, en cumplimiento del artículo 267 numeral 4 del COGEP. Por lo que, en opinión de la entidad accionante, *“la afirmación realizada en el auto de inadmisión del recurso de casación carece de motivación, puesto que no cumple con los parámetros mínimos que la configuran, esto es razonabilidad, lógica y comprensibilidad”*.
- 14.** La pretensión de la entidad accionante es que se declare que el auto impugnado vulneró sus derechos y que se ordene que otro juez de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resuelva su recurso de casación.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

- 15.** La entonces conjueza nacional sostiene que en el auto de inadmisión

constan todos los argumentos fácticos y jurídicos expuestos, lo cual permite evidenciar que el mismo fue dictado respetando la tutela judicial efectiva, el debido proceso, encontrándose la misma debidamente motivada, en conformidad con los artículos 75 y 76 de la Constitución de la República, por lo que comedidamente solicitó el mismo sea tenido como informe suficiente.

- 16.** En opinión de la entonces conjueza nacional, la entidad accionante

en su recurso de casación, menciona varias normas como infringidas fundamentando su recurso en los casos dos y quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, en su fundamentación, respeto al caso dos expresa que existe falta de motivación en el auto de 10 de mayo del 2017, las 14h19. Respecto del caso dos, si se alega que la sentencia no contiene el requisito de motivación, se debe fundamentarlo señalando razonadamente porqué la sentencia carece de tal motivación; esto es, se debe especificar en qué parte de la sentencia se ha incumplido con la obligación del juez de motivar la decisión tomada en sentencia. En cuanto al caso quinto al manifestar que existe errónea interpretación del artículo 31 de la Ley Orgánica General de Procesos era necesario que el recurrente en la fundamentación del recurso realice un análisis concreto y exacto que justifique la presencia de los vicios de la sentencia

17. Agrega la entonces conjueza nacional que, en el auto impugnado, analizó de forma detallada el recurso de casación y que este “*no cumplió con ninguno de los requisitos exigidos cuya violación alega*”.

4. Análisis constitucional

18. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional³.
19. En este caso, para fundamentar las alegadas vulneraciones a los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante indica que su recurso ha sido claramente fundamentado y que los vicios casacionales fueron argumentados en cumplimiento del artículo 267 numeral 4 del COGEP, por lo que la inadmisión carece de asidero y de motivación.
20. Sobre los argumentos expuestos en el párrafo anterior, la Corte Constitucional enfatiza que no le compete valorar el mérito de las razones jurídicas expuestas por los administradores de justicia en sus decisiones o resolver el fondo de la controversia, más aún cuando no se trata de una acción que provenga de una garantía jurisdiccional. No es labor de la Corte analizar lo correcto o incorrecto de una decisión judicial. La Corte sólo puede pronunciarse respecto a las vulneraciones a derechos constitucionales que se originen en la decisión judicial impugnada⁴. De ahí que esta Corte no se pronunciará sobre dichos argumentos pues además de exceder la competencia de este Organismo, no contienen una base fáctica ni una justificación jurídica que demuestre cómo, mediante acción u omisión, se produjeron las vulneraciones en el auto impugnado de forma directa e inmediata⁵.
21. A pesar de lo anterior, en atención al precedente establecido en la sentencia 1967-14-EP/20, considerando que la falta de argumentación no puede implicar sin más la desestimación de la acción, este Organismo procederá a realizar un esfuerzo razonable⁶ para verificar si en la sentencia impugnada se vulneró la garantía de la motivación.

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 19. Sentencia 752-20-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1162-12-EP/19 de 2 de octubre de 2019, párr. 61.

⁵ Un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: “18.1. Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el “derecho violado”, en palabras del art. 62.1 de la LOGCC). 18.2. Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la ‘acción u omisión judicial de la autoridad judicial’ (referida por el art. 62.1 de la LOGCC) cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción. 18.3. Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma ‘directa e inmediata’ (como lo precisa el art. 62.1 de la LOGCC). Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 21.

22. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución reconoce que “[e]l derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
23. La sentencia No. 1158-17-EP/21 reconoce que el criterio rector para el examen de los cargos de presunta vulneración a la garantía de motivación, establecido de forma sistemática en la jurisprudencia de esta Corte, consiste en que la decisión que se analiza debe contener una argumentación jurídica que cuente con una “[...] estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”⁷.
24. Para que la fundamentación normativa sea considerada suficiente, esta “[...] debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”⁸. Además, esta no se agota en la enunciación de las normas o principios, “[...] sino que debe entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso”⁹. Mientras que para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente, esta debe

contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso. Como lo ha señalado esta Corte, ‘la motivación no se agota con la mera enunciación de [...] los antecedentes de hecho [es decir, de los hechos probados]’, sino que, por el contrario, ‘los jueces [...] no motiva[n] su sentencia [...] si no se analizan las pruebas. [...] hay casos donde la fundamentación fáctica puede ser obviada o tener un desarrollo ínfimo por tratarse, por ejemplo, de causas donde se deciden cuestiones de puro derecho, en las que existe acuerdo sobre los hechos o los hechos son notorios o públicamente evidentes’¹⁰ (el resaltado no es parte del original).

25. Si bien esta Corte ha indicado que por lo general en los autos de dictados en la fase de admisión del recurso de casación se deciden cuestiones de puro derecho¹¹, es importante resaltar que la fundamentación fáctica en estos autos se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso. Así, “para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente la conjueza o conjuez nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP (artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación), que hayan sido señalados en el recurso de casación”¹².

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 28.

⁸ *Id.*, párr. 61.1.

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ *Id.*, párr. 61.2.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2128-16-EP/21 de 1 de diciembre de 2021, párr. 27.

¹² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2128-16-EP/21 de 20 de abril de 2022, párr. 42.

- 26.** Antes de continuar, es preciso enfatizar que “[I]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”¹³, en consecuencia, al realizar este análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse sobre lo acertado o no del razonamiento expuesto por la conjueza nacional en dicha decisión.
- 27.** De la revisión del recurso de casación planteado, se observa que la entidad accionante fundamentó su recurso en los casos segundo y quinto del artículo 268 del COGEP. Sobre el caso segundo, la entidad accionante alegó que la sentencia objeto del recurso de casación no se encontraba motivada. En cuanto al caso quinto, la entidad accionante señaló que en la sentencia de primera instancia se configuraron los vicios de errónea interpretación del artículo 5 del Reglamento para el Ejercicio de la Acción Coactiva por parte de la Contraloría General del Estado y del artículo 32 numeral 32 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.
- 28.** Analizado el auto impugnado, esta Corte observa que, con base en los artículos 266 y 267 del COGEP¹⁴, la conjueza nacional constató que el recurso fue presentado dentro del término previsto, que en el recurso se individualizó la sentencia impugnada y las partes procesales, y se señalaron las normas consideradas como infringidas. En lo referente a la fundamentación del recurso de casación, la conjueza nacional verificó que el casacionista alegó que la sentencia objeto del recurso de casación incurrió en los casos dos y cinco del artículo 268 del COGEP. Luego, la conjueza nacional examinó la fundamentación del recurso de casación con base en los requisitos exigidos por los casos dos y cinco del artículo 268 del COGEP¹⁵.

¹³ *Id.*, párr. 28.

¹⁴ Art. 266: “El recurso de casación procederá contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento dictados por las Cortes Provinciales de Justicia y por los Tribunales Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo. Igualmente procederá respecto de las providencias expedidas por dichas cortes o tribunales en la fase de ejecución de las sentencias dictadas en procesos de conocimiento, si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el proceso ni decididos en el fallo o contradicen lo ejecutoriado. Se interpondrá de manera escrita dentro del término de treinta días, posteriores a la ejecutoria del auto o sentencia o del auto que niegue o acepte su ampliación o aclaración:.

Art. 267: “El escrito de interposición del recurso de casación, deberá determinar fundamentada y obligatoriamente lo siguiente: 1. Indicación de la sentencia o auto recurrido con individualización de la o del juzgador que dictó la resolución impugnada, del proceso en que se expidió, de las partes procesales y de la fecha en que se perfeccionó la notificación con la sentencia o auto impugnado o con el auto que evacue la solicitud de aclaración o ampliación. 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. 4. La exposición de los motivos concretos en que se fundamenta el recurso señalado de manera clara y precisa y la forma en la que se produjo el vicio que sustenta la causa invocada”.

¹⁵ Art. 268.-Casos. El recurso de casación procederá en los siguientes casos: [...] 2. Cuando la sentencia o auto no contenga los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles así como, cuando no cumplan el requisito de motivación [...] 5. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto”.

- 29.** Sobre el caso segundo del artículo 268 del COGEP, la conjuenza nacional determinó que el recurso propuesto no se encontraba debidamente fundamentado, ya que el casacionista, al alegar el vicio de falta de motivación, “*incurrió en imputaciones vagas en lugar de determinar en qué parte de la sentencia se ha incurrido en el vicio de falta de motivación*”, por lo que, a criterio de la conjuenza, en el recurso no existían argumentos en los cuales se determine la forma en la que se produjo el vicio acusado. Por consiguiente, la conjuenza nacional inadmitió el cargo con base en el caso dos del artículo 268 del COGEP.
- 30.** En cuanto a la fundamentación del caso cinco del artículo 268 del COGEP, la conjuenza nacional consideró que el casacionista no señaló
- el sentido o alcance erróneo que considera el Tribunal inferior les dio al momento de interpretarlas y aplicarlas [en referencia a las normas que consideró como infringidas] al caso concreto, pero (sic) aun (sic) no señala en su fundamentación cual (sic) fue el correcto alcance o interpretación que se le debió dar, requisito que es indispensable para que prospere el recurso de casación por este yerro en específico, lo cual en la especie no ocurre por lo que no puede prosperar el cargo alegado por el yerro de errónea interpretación de las normas invocadas al amparo del caso cinco del Art. 268 del Código Orgánico General de Procesos.*
- 31.** Sobre la base de lo anterior, la Corte Constitucional constata que en el presente caso la conjuenza nacional inadmitió el recurso de casación planteado por considerar que no cumplió con el requisito establecido en el artículo 267 numeral 4 del COGEP.
- 32.** La Corte observa que la conjuenza nacional sustentó la conclusión de inadmitir el recurso de casación en su análisis e interpretación de las normas que regulan el recurso de casación, a saber, los artículos 266, 267 y 268 del COGEP. La conjuenza nacional expuso los motivos por los cuales el recurso de casación presentado por la entidad accionante no cumplió con los requisitos exigidos para la fundamentación de los casos dos y cinco del artículo 268 del COGEP. Además, esta Corte observa que la conjuenza nacional analizó y contestó todos los fundamentos expuestos por la entidad accionante en su recurso de casación, pues expuso los motivos por los cuales los cargos alegados sobre los casos segundo y quinto no cumplieron con los requisitos exigidos para la fundamentación del recurso. Por lo expuesto, la conjuenza nacional motivó de manera suficiente las razones por las que resolvió que el recurso de casación interpuesto era inadmisibile al no encontrarse debidamente fundamentado, conforme lo requiere el artículo 267 numeral 4 del COGEP.
- 33.** El razonamiento anterior lleva a esta Corte a concluir que la decisión impugnada contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente. En consecuencia, no se verifica una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución.

5. Decisión

- 34.** En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 1382-17-EP.**
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

35. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 07 de septiembre de 2022, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones. - **Lo certifico.**

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

138217EP-4ab6f



Caso Nro. 1382-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 1431-17-EP/22
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D. M., 07 de septiembre de 2022

CASO No. 1431-17-EP

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

SENTENCIA No. 1431-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional analiza y desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el director general de Registro Civil, Identificación y Cedulación en contra de la sentencia que aceptó el recurso de apelación de la parte accionante y declaró con lugar la acción de protección presentada, al verificar que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

I. Antecedentes Procesales

1. El 09 de febrero de 2017, Ruth Elvira Carrasco Astudillo presentó una demanda de acción de protección en contra de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación. En su demanda, solicitó que se deje sin efecto la resolución No. 00536-DIGERCIC-DNAJ-2013, de 04 de septiembre de 2013, emitida por la institución pública referida, mediante la cual, se la cesó en sus funciones.¹
2. El 20 de febrero de 2017, la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Azogues, provincia de Cañar dictó sentencia, mediante la cual, se declaró improcedente la acción de protección presentada. Inconforme con la referida sentencia, la parte accionante interpuso el recurso de apelación.
3. El 26 de abril de 2017, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Cañar, dictaron sentencia (con voto de mayoría), a través de la cual, se aceptó el recurso de apelación interpuesto, se declaró con lugar la demanda incoada y se ordenó las medidas de reparación.² Mediante auto de 09 de mayo de 2017, la referida

¹ El proceso en primera instancia fue sustanciado y resuelto por la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Azogues, provincia de Cañar, dentro del juicio signado con el No. 03203-2017-00187.

² En la sentencia se ordenó: "...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 interpuesto por la accionante señora Ruth Elvira Carrasco Vintimilla, se declara con lugar la demanda propuesta en contra del señor Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación y más funcionarios; por haberse violado el derecho al Trabajo (...) el derecho a la información (...) el derecho a una vida digna (...) el derecho de participación (...) el derecho a la seguridad jurídica; las garantías que conforman el derecho a la defensa cuya protección se prevé en los artículos 86.7 literales A,B,C,D,H,L, ibídem, 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disponiendo como consecuencia, y en reparación integral que la autoridad nominadora: Extienda el nombramiento a favor de la accionante con el carácter de permanente, de

Sala Multicompetente, otorgó contestación a la solicitud de ampliación requerida por la parte accionada.

4. El 05 de junio de 2017, Jorge Oswaldo Troya Fuertes y otros, en su calidad de director General de Registro Civil, Identificación y Cedulación (en adelante “**el Registro Civil**” o “**entidad accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 26 de abril de 2017, dictada por los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Cañar. La causa fue signada con el No. 1431-17-EP.

5. El 08 de agosto de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las ex juezas constitucionales Marien Segura Reascos y Roxana Silva Chicaíza y el ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección interpuesta. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 30 de agosto de 2017, correspondió el conocimiento del caso a la ex jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.

6. En virtud del sorteo de causas efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación del presente caso le correspondió al ex juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría.

7. El 17 de febrero de 2022, conforme al sorteo realizado por el Pleno de este Organismo, se asignó la sustanciación del presente caso al juez Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la causa mediante providencia de 15 de agosto de 2022, dispuso notificar a las partes procesales la recepción del proceso a este despacho de sustanciación y solicitó a la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Cañar (en adelante “**la Corte Provincial**”) que remita a este despacho un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la presente acción extraordinaria de protección.

II. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE); en concordancia con los artículos 58, 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Argumentos de las partes

a) Fundamentos y pretensión por parte de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación.

conformidad con el contenido del artículo 17 de la Ley orgánica de Servicio Público, para el cargo y funciones que fue sujeto de selección y nombramiento en la acción de personal alfanumérica 059-GRH, de 25 de enero del año 2008, o bajo la designación y remuneración que actualmente corresponda” (sic).

9. La entidad accionante a través de esta acción solicita: “...se determine a través de sentencia constitucional que se ha violado el derecho constitucional de los hoy accionantes (representantes de Institución Pública), y se declare la nulidad de la sentencia impugnada, ordenando la correspondiente reparación integral” (sic). Además, alega que la sentencia impugnada vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica (art. 82, CRE).

10. Manifiesta que la sentencia impugnada afecta al derecho a la seguridad jurídica en razón de que: “...los jueces trataron de adecuar ésta garantía a la circunstancia y justificar con ello la inacción de la actora en la vía correcta que era la vía **CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA**, reconocen en éste acápite que la Acción de Protección está hecha justamente **para evitar, cesar o remediar de forma inmediata** las consecuencias dañosas que se generen por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, y que justamente su finalidad es la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución” (sic) (énfasis en el original).

11. Agrega: “De los documentos adjuntos se puede evidenciar el tiempo transcurrido entre la notificación con la culminación del nombramiento provisional a fecha 30 de junio de 2015 y la interposición de la acción que fue el 13 de febrero de 2017, con lo cual se demuestra que la accionante dejó de utilizar la vía correcta esto es la **CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA**, tomando como último recurso y como vía supletoria la vía Constitucional, circunstancia que es tratada de justificar por los Jueces de mayoría en la sentencia en el numeral noveno (...) haciendo referencia a la caducidad y la prescripción, tomando para ello como antecedente sentencias de **ACCIONES DE AMPARO** anteriores, contradiciéndose precisamente con el principio de inmediatez al que hacen referencia en el numeral **SEXTO** ya mencionado” (sic).

12. Señala que, en la sentencia impugnada, se ha dejado de aplicar y considerar las disposiciones establecidas en la parte pertinente, respecto de la improcedencia de la acción de protección, determinados en los artículos 6, 40 y 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Al respecto, indica: “Al dejar de aplicar esta normativa los señores Jueces, desnaturalizaron en su totalidad la acción de protección, tomándola como subsidiaria, accesoria, y como reemplazo de las vías establecidas para el presente caso. Pues, a todas luces existe una vía apropiada, existe otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz con el cual la accionante debía hacer valer sus derechos y vía nulidad del acto hacer reconocer sus derechos en caso de haber transgresión de los mismos en la emisión del acto administrativo por parte de la Entidad” (sic).

13. Concluye: “Al emitir de esta forma la resolución, los señores jueces violaron el principio y la garantía de **SEGURIDAD JURÍDICA**, pues al no declararse la nulidad del acto se está dejando de aplicar las siguientes normas: Código Orgánico General de Procesos “Art. 329.- Presunciones del acto administrativo (...)” “Art. 299.- Competencia (...)” “Art. 300.- Objeto. (...)” Sin lugar a dudas, tanto la accionante como los señores Jueces utilizaron de forma **equivocada la acción y el trámite a seguir**, existiendo desde el comienzo una actitud “parcializada” por parte del Juez Ponente

(...) *La evidente parcialización hacia la parte actora, hizo también que los Jueces incumplan normas expresas como el contenido de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...)*” (sic) (énfasis en el original).

b) Contestación de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Cañar

14. Mediante escrito de 23 de agosto de 2022, Manuel Enrique Cabrera Esquivel en su calidad de juez provincial de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Cañar presentó el informe de descargo requerido, a través del cual, en lo principal, señaló: “...*Los llamados a informar sobre su resolución serían los mentados Jueces Dr. Galo Aníbal Correa Molina en calidad de Ponente, Dra. Sandra Catalina Maldonado López y Dra. Bertha María Augusta Rodríguez Romero; por lo que me permito informar a sus autoridades que los jueces provinciales que resolvieron la causa ya no ejercitan su función de jueces y no forman parte de esta institución y de ésta Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, en el presente caso el suscrito Juez aparece conforme el sistema SATJE como ponente dentro de la presente causa, cuando no me correspondió su conocimiento, por lo que no podría emitir informe en derecho debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que se fundamentan en la acción extraordinaria de protección ya que en ese entonces no formaba parte del tribunal ni de esta Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, lo cual pongo en conocimiento de su autoridad*” (sic).

IV. Planteamiento del problema jurídico

15. Cabe indicar que, la entidad accionante considera la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, sin embargo, se limita únicamente a enunciarlo y por lo tanto no brinda una argumentación clara y completa en la que presente una tesis y una conclusión sobre el derecho vulnerado, es decir, no se determina una base fáctica y una justificación jurídica que permita dilucidar por qué la entidad accionante considera que la acción u omisión judicial acusada vulnera directa e inmediatamente un derecho constitucional³, razón por la cual, esta Corte no entrará a analizar la presunta vulneración de este derecho.

16. En este contexto, la Corte examinará la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) en razón de que se han presentado cargos completos.

17. El cargo principal de la presente acción extraordinaria de protección consiste en verificar si la sentencia expedida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Cañar, vulnera por acción u omisión judicial el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el art. 82 de la CRE. El Registro Civil fundamenta la alegada vulneración de derechos en el supuesto de que los jueces que emitieron la sentencia impugnada debieron haber declarado la improcedencia de la acción de protección

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

interpuesta, dado que la controversia debía ser conocida y resuelta por la justicia ordinaria y no a través de la acción de protección.

18. Con estos elementos, la Corte analizará el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica, al analizar por medio de una acción de protección un asunto que supuestamente corresponde a la justicia ordinaria?

V. Resolución del problema jurídico

Problema jurídico único: ¿La sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica, al analizar por medio de una acción de protección un asunto que supuestamente corresponde a la justicia ordinaria?

19. En el siguiente apartado de esta sentencia, la Corte verificará si la Corte Provincial observó las disposiciones que regulan la procedencia de la acción de protección, previstas en la LOGJCC y si la determinación de la vulneración de derechos en la sentencia impugnada conllevó o no la afectación al derecho a la seguridad jurídica en perjuicio de la entidad accionante.

20. La entidad accionante manifiesta que la seguridad jurídica presuntamente fue vulnerada, en razón de que, la Corte Provincial, al aceptar la acción de protección, inobservó las disposiciones determinadas en los artículos 6, 40 numeral 3 y 42 numeral 4 de la LOGJCC⁴ y los artículos 299, 300 y 329 del Código Orgánico General de Procesos⁵, porque, a su criterio, el acto debió haber sido impugnado en la vía judicial ordinaria. La Corte Provincial únicamente señaló que los jueces que resolvieron la causa ya no integran la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Cañar.

⁴ “Art. 6.- Finalidad de las garantías.- Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución.” “Art. 40.- Requisitos.- La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: (...) 3.- Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.” “Art. 42.- Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede (...) 4.- Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.”

⁵ “Art. 299.- Competencia. En las controversias en las que el Estado o las instituciones que comprenden el sector público determinados por la Constitución, sea el demandado, la competencia se radicará en el órgano jurisdiccional del lugar del domicilio de la o del actor. Si es actor, la competencia se fijará en el lugar del domicilio del demandado.” “Art. 300.- Objeto. Las jurisdicciones contencioso tributaria y contencioso administrativa previstas en la Constitución y en la ley, tienen por objeto tutelar los derechos de toda persona y realizar el control de legalidad de los hechos, actos administrativos o contratos del sector público sujetos al derecho tributario o al derecho administrativo; así como, conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico tributaria o jurídico administrativa, incluso la desviación de poder. Cualquier reclamo administrativo se extinguirá, en sede administrativa, con la presentación de la acción contencioso tributaria o contencioso administrativa. No serán admisibles los reclamos administrativos una vez ejercidas las acciones contenciosas tributarias o contenciosas administrativas.” “Art. 329.- Presunciones del acto administrativo.- Los actos administrativos gozan de las presunciones de legitimidad y ejecutoriedad. Serán ejecutables desde que se encuentren firmes o se hallen ejecutoriados. Los actos administrativos pueden ser suspendidos conforme las disposiciones de éste Código.”

21. El artículo 82 de la CRE establece: *“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 Corte ha señalado que la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada.⁶

22. En casos de garantías jurisdiccionales en los que se alega la vulneración a la seguridad jurídica, la Corte ha sostenido que: *“...al momento de resolver sobre vulneraciones de garantías jurisdiccionales, debe verificar que el juez haya actuado en el ámbito de su competencia constitucional y observado la normativa que haya considerado aplicable al caso para garantizar derechos constitucionales”*.⁷

23. En la misma forma, la Corte ha señalado: *“Cuando se trata de garantías jurisdiccionales, el deber del juzgador de brindar certeza sobre las normas y procedimientos previamente establecidos comprende la obligación de analizar y pronunciarse sobre la violación de derechos, y sólo en el evento de no constatar la existencia de una vulneración, determinar la existencia de otra vía de reclamación. De esta manera, la acción de protección se desnaturaliza tanto cuando los juzgadores la rechazan de manera automática, argumentando la existencia de otras vías judiciales para el caso, como cuando se la utiliza para el planteo de asuntos que le corresponden conocer a la justicia ordinaria.”*⁸

24. En relación al caso en concreto, la Corte observa lo siguiente:

24.1 La parte legitimada activa a través de la acción de protección así como en la interposición del recurso de apelación alegó la vulneración de los derechos establecidos en el artículo 11 numerales 3, 4 y 5; al trabajo (art. 33); derechos de las personas y grupos de atención prioritaria (art. 35); a una vida digna (art. 66.2); y, al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76 numeral 7, literal I), entre otros, de la Constitución de la República del Ecuador.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 989-11-EP/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2152-11-EP/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 23. Además, la Corte ha señalado: *“... los jueces constitucionales no deben ni pueden negar una acción de protección únicamente bajo el argumento de que los actos administrativos son impugnables en la justicia contencioso administrativa, tal como pretende la entidad accionante, pues ello implicaría una vulneración del derecho de los justiciables a la tutela judicial efectiva en el componente del acceso a la justicia, Los jueces constitucionales tampoco pueden aceptar como válido que los actos administrativos emitidos por una entidad pública (...) gozan de una independencia que los vuelve ajenos a la tutela constitucional de los derechos que precisamente protege la acción de protección”,* conforme así lo ha señalado a través de la sentencia No. 1514-15-EP/20, de 2 de diciembre de 2020, párr. 37.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1027-15-EP/20, de 14 de octubre de 2020, párr. 33.

24.2La Corte Provincial, a efectos de determinar la procedencia de la acción de protección en el caso en concreto, fundamentó su sentencia en las disposiciones emanadas de los artículos 88 de la Constitución de la República y 6 y 40 de la LOGJCC, que se refieren al objeto, finalidad y procedencia de esta garantía jurisdiccional constitucional, inclusive con sustento en la norma establecida en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

24.3En relación a la vulneración del derecho a la defensa, la Corte Provincial consideró:

“En la especie no existe más que una actuación unilateral de la administración pública, en torno al análisis de la situación laboral de la señora Carrasco, en consecuencia no se evidencia que se haya dado la posibilidad de sostener en el curso de un procedimiento, el amparo de su derecho con oportunidad de demostrar los actos administrativos que dan sustento a su estabilidad. En consecuencia no ha existido proceso debido y previo, con respecto a las garantías que la conforman, en particular al derecho a la defensa, lo que afecta al contenido Constitucional, previsto en el artículo 86.7. (...) Si bien es verdad que la accionante, no aduce la violación al derecho a la defensa como garantía que conforma el derecho al debido proceso, sin embargo, no está vedado el Tribunal de apelaciones, examinar el procedimiento adoptado por la Entidad, si se le concedió la posibilidad de defensa a la accionante en el curso del trámite que dio lugar a la expedición del acto administrativo cuestionado. Lo dicho con cargo al contenido de los artículos 19 inciso 2, 140 inciso 2 y 4.5 del Código Orgánico de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que regulan el principio iura novit curia, por el cual el juzgador bien puede sustentar sus resoluciones en normas jurídicas no invocadas por las partes y aún reconocer la violación de derechos que no figuran dentro de la pretensión de la parte accionante” (sic).

24.4Respecto de la situación laboral de la parte accionante, la Corte Provincial establece:

“El Tribunal de la Corte, destaca que en el informe el señor Director de Asesoría Jurídica, previo a su conclusión se describe cada uno de los casos examinados, lo que implica que solamente éstos han sido sometidos a análisis, en esa virtud sobre estos vierte su criterio jurídico; sin embargo, se advierte que ninguno de los casos estudiados por dicho funcionario corresponde al caso de la señora Ruth Elvira Carrasco Vintimilla, en consecuencia el Memorando alfanumérico DIGERCIC-DPRV-CA-2015-0291, de junio 23 del año 2015, no es sino el resultado de la decisión adoptada por el señor Director Provincial Encargado bajo su particular criterio, asumiendo por extensión que todos los nombramientos que tengan la categoría de provisionales están afectados de ilegalidad y como tales deben dejar de producir los efectos jurídicos que estaban llamados generar; pero se recalca que el nombramiento de la accionante señora Carrasco, ha quedado fuera de la recomendación de Asesoría Jurídica, y como tal debió darse el tratamiento que correspondía por su particularidad, sin eludir el deber de fundamentar un acto administrativo que tiene connotación por la trascendencia en la vida de la servidora de la Institución; esto a fin de posibilitar que la persona subordinada y destinataria del efecto nocivo del acto administrativo, conozca la razonabilidad de la decisión adoptada, lo que implica una análisis de los antecedentes y los fundamentos normativos que la sustentan.” (sic).

24.5 Continúa la Corte provincial y señala:

“El Tribunal de la Corte, bien puede afirmar que en materia de derechos constitucionales no opera ni la caducidad ni la prescripción, porque los mismos no se adquieren ni se pierden por el transcurso del tiempo, toda vez que la Constitución ni la LOGJCC contemplan un plazo perentorio dentro de la cual se deba presentar la acción de protección.” (sic).

24.6 Finalmente, los jueces de la Corte Provincial determinan que:

“En consecuencia si la accionante, ha cumplido con el deber de demostrar que ostentó a su tiempo un nombramiento y que éste fue otorgado previo un concurso de méritos y oposición; se revierte a la Entidad accionada la carga demostrativa de la inexistencia de tal evento de selección de personal lo que viciaba al nombramiento por un error al describir el antecedente del hecho generador.

La afirmación de la Entidad en torno a la inexistencia de documentos relativos al concurso, no le exime de la obligación de fundar sus actos en los mandamientos normativos que otorguen seguridad a los administrados. Los documentos institucionales están dentro de su esfera de custodia; por igual le corresponde el conocimiento de los deberes que como ente administrador de recursos humanos le corresponde cumplir, como aquello de someter a evaluación dentro de los seis meses posteriores al otorgamiento de un nombramiento provisional; el incumplimiento o el error no salvado a tiempo no puede menoscabar el derecho fundamental de uno o más de sus servidores.” (sic).

25. De los extractos transcritos se tiene que la Corte Provincial determinó que, en el caso en concreto, se produjo la vulneración de los derechos: al trabajo (art. 33); a la información (art. 18.2); a una vida digna (art. 66.2); de participación (art. 61.7); a la seguridad jurídica (art. 82); y, el derecho al debido proceso en la garantía a la defensa (art. 76.7, literales a), b), c), d), h) y l)) de la Constitución de la República por parte de la entidad accionante en contra de la señora Ruth Elvira Carrasco Astudillo, al habersele dado por concluido su nombramiento provisional de servidora pública de apoyo 3, no obstante de haber sido declarada ganadora de un concurso de méritos y oposición, conforme así fue demandado y probado en la acción de protección presentada.⁹ Por ello, la Corte Provincial, aceptó el recurso de apelación interpuesto por la accionante señora Ruth Elvira Carrasco Vintimilla, declaró con lugar la demanda presentada y ordenó las medidas de reparación integral¹⁰. De allí que, la Corte no aprecia que los juzgadores

⁹ En la sentencia de primer nivel se hizo constar: *“Comparece desde fs. 13 hasta fs. 19 del proceso la señora RUTH ELVIRA CARRASCO ASTUDILLO, y con sustento en documentos que acompaña a su demanda en doce fojas, deduce una ACCION DE PROTECCION, por presunta violación de derechos constitucionales y legales, y lo hace al tenor de los siguientes fundamentos: ANTECEDENTES: 1.- FUNDAMENTOS DE HECHO: Hace de conocimiento de la suscrita Jueza, que luego de haber participado en un concurso de méritos y oposición, en fecha 25 de enero del año 2008 se le extendió la acción de personal 059-GRH, con un nombramiento provisional para ocupar las funciones de “técnico A” de la Jefatura de Área de Pindilig-Taday, de la Junta Provincial del Registro Civil, Identificación y Cedulación del Cañar, con sustento en el Art. 18,b1, de la CLOSCCA, nombramiento que regía desde el 1 de febrero de 2008. Indica que al haber participado en un concurso de méritos y oposición se le debió extender un nombramiento de carrera...” (sic).*

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 943-14-EP/20, de 24 de junio de 2020, párr. 25.

accionados hayan inobservado las disposiciones establecidas en los artículos 6, 40 y 42 de la LOGJCC, al determinar la procedencia de la acción de protección en el caso concreto.

26. Por lo tanto, se constata que la autoridad judicial observó la normativa previa, clara y pública para garantizar derechos constitucionales, establecida en la Constitución, la LOGJCC y la jurisprudencia constitucional. La Corte además destaca que no le corresponde, realizar un análisis sobre la corrección de la decisión judicial impugnada.

27. En síntesis, esta Corte determina que la actuación de la Sala de la Corte Provincial se centró en el ámbito de la acción de protección, que tiene como fin el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución. La Sala determinó que la acción de protección era la vía adecuada y eficaz para conocer el caso y no la jurisdicción contenciosa administrativa. Por lo tanto, se constata que la autoridad judicial observó la normativa previa, clara y pública para garantizar derechos constitucionales, establecida en la Constitución, la LOGJCC y la jurisprudencia constitucional. Por lo que, no existe vulneración al derecho a la seguridad jurídica en la sentencia impugnada.

VI. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada No. **1431-17-EP**.
2. Ordenar la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 07 de septiembre de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones. - Lo certifico.



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

143117EP-4ab70



Caso Nro. 1431-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 1724-17-EP/22
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 07 de septiembre de 2022

CASO No. 1724-17-EP

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

SENTENCIA No. 1724-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el GAD-Lago Agrio respecto de la sentencia de apelación dentro a la acción de protección No. 21331-2017-00027, al no evidenciar vulneración a la seguridad jurídica.

I. Antecedentes

1. El 19 de enero de 2017, Sandra de Jesús Mendoza Infante y Juan Fernando Chumaña Vinuesa, (actores), presentaron una acción de protección en contra del alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Lago Agrio (GAD-Lago Agrio) por la presunta vulneración a los derechos: a la propiedad privada, a vivir en un ambiente sano, libre de contaminación, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica, debido a que el 13 de abril de 2015, el GAD-Lago Agrio habría ingresado a su propiedad, destruyó parte de los lotes 5 y 6 sin que previamente exista una declaratoria de utilidad pública; este actuar habría generado además la afectación a la salud de los actores que alegan “*quedó el lodo putrefacto en la calle que ahora cruza al frente de la propiedad, se perdió animales que se tenía en la propiedad, siendo la principal pretensión que se reconozca los daños y perjuicios causados (...)*”. La causa se signó con el número 21331-2017-00027.
2. El 12 de abril de 2017, la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Lago Agrio, provincia de Sucumbíos, negó la acción¹. De esta decisión, los actores presentaron recurso de apelación.
3. El 30 de mayo de 2017, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos (la Sala) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia venida en

¹ En la sentencia de primer nivel consta: “*En la especie conforme el análisis vertido no existe vulneración al derecho de propiedad bajo la concepción de destrucción de vivienda habitable o de convivencia familiar, y del fraccionamiento de la parte pertinente del bien inmueble del accionante no se encuentra circunscripto en violación de derecho fundamental teniendo en consideración que existió la voluntad de acceder a la mejora por la construcción de la calle y colocación de la capa asfáltica, así como, no se ha perpetrado confiscación del bien inmueble como alega la parte actora, tanto más que, de las normas descritas le compete al Tribunal Contencioso Administrativo verificar sobre la pretensión que ahora describe el accionante*”.

grado, declaró la vulneración a los derechos constitucionales a la propiedad y seguridad jurídica; y, determinó medidas de reparación².

4. El 28 de junio de 2017, el GAD-Lago Agrio (también entidad accionante) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación.
5. El 16 de noviembre de 2017, la Sala de Admisión conformada por los ex jueces constitucionales Francisco Butiñá Martínez y Alfredo Ruiz Guzmán y la ex jueza constitucional Pamela Martínez Loayza, admitió a trámite la causa **No. 1724-17-EP**. El 13 de diciembre de 2017, el caso fue sorteado a la ex jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.
6. En sorteo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien el 08 de junio de 2022, avocó conocimiento de la causa, ordenó que se notifique a las partes, y solicitó el informe de descargo a la judicatura que emitió el acto impugnado³.

II. Competencia de la Corte Constitucional

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

III. Pretensión y argumentos de las partes

3.1. La entidad accionante

8. La entidad accionante en su demanda considera que la decisión impugnada vulnera los siguientes artículos constitucionales: 76 numerales 1 y 7 literales k) y l) y 82 de la Constitución⁴.

² Las medidas de reparación fueron: 1.- Proceda a la cancelación de dichos valores que por dicho concepto le corresponden, 2.- se deja a salvo su derecho para acudir a la justicia ordinaria en caso de no estar de acuerdo en dichos montos, conforme lo determina el Art. 58.2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 3.- De la misma manera, de acuerdo al Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y toda vez que se ha declarado vulnerado el derecho constitucional a la propiedad constitucionalmente tutelado, para la cuantificación del daño inmaterial que han producido las actuaciones atentatorias irrogadas a los accionantes por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Lago agrio, éstos deberán acudir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, para su cuantificación.

³ En esta providencia la jueza ponente atendió diversos escritos presentados por las partes del proceso originario, así como por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo que conoce el proceso No. 17811-2018-00011 vinculado al cálculo de la reparación ordenada en la acción de protección.

⁴ CRE. “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: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. (...)7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de

9. Para fundamentar la presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica el GAD-Lago Agrio refiere el contenido del artículo 82 de la CRE, expone jurisprudencia interamericana y constitucional que explica este derecho; transcribe artículos del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNC⁵), e indica que “(...) éstas (sic) disposiciones legales prevén que todo reclamo que se derive de la Declaratoria de Utilidad Pública, debía seguirse el procedimiento establecido en el Art. 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y en los ya enunciados artículos del COOTAD vigentes a esa época, no eran **susceptibles de acciones constitucionales, por cuanto tienen la vía ordinaria** como lo es el Tribunal Contencioso Administrativo o Tributario, según el caso” (énfasis en el original). En este mismo sentido, expone que: “La violación del derecho constitucional a la seguridad jurídica sucede por acción directa e inmediata de los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, la que constituye evidentemente un proceder antijurídico que implica la desnaturalización en sí, de la acción de protección, al resolver asuntos de mera legalidad mediante las vías constitucionales, quebrantando de esta manera la confianza en la ‘certeza de que los hechos se desarrollarán de una determinada manera en virtud del mandato de las leyes que rigen al país’ y al respeto del orden constituido, valores que orientan al Estado constitucional de derechos y justicia”.
10. De igual modo, el GAD-Lago Agrio menciona:“(...) al aceptar la Acción de Protección Constitucional, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos deja sin valor el hecho de que se pronunció sobre una sentencia ejecutoriada dictada dentro del Juicio de Expropiación Nro. 21331-2016-00406, que consta del proceso constitucional correspondiente al lote Nro. 6, se fueron en contra de una sentencia ejecutoriada, esto es una sentencia en firme, pasada en autoridad de cosa juzgada, que ya no se puede apelar y que se ha de ejecutar necesariamente, violando por este hecho todo precepto constitucional y norma expresa (...)”.
11. En cuanto a la transgresión al debido proceso en la garantía prevista en el artículo 76 numeral 7 literal k) de la CRE, la entidad accionante refiere que los jueces de la Sala accionada “(...) han inobservado la norma constitucional que reconoce a la acción de protección como una garantía jurisdiccional cuya finalidad es asegurar el amparo inmediato y eficaz de los derechos constitucionales, excluyendo de aquellos asuntos de mera legalidad que deben ser tratados a través de la vía ordinaria”.

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

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”.

⁵ El GAD-Lago Agrio cita los artículos 446 al 453 del COOTAD y 58 de la LOSNC⁵.

12. Sobre la vulneración al numeral 1 del artículo 76 de la CRE, el GAD-Lago Agrio manifiesta que: la acción antijurídica directa del juzgador, que se traduce en que: *“(...) la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, no aplicaron las normas infraconstitucionales, específicamente, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, así como del Código Civil y el Código de Procedimiento Civil, vigentes a esa época para la Expropiación circunstancia que debió necesariamente ser tratada a través de las vías ordinarias y bajo su propio ámbito de protección pues, es en dichas vías en donde se analiza la correcta aplicación e interpretación de normas legales, más no por medio de una acción de protección, como aconteció en el presente caso”*.
13. En cuanto a la posible vulneración al literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la CRE la entidad accionante expone que los jueces accionados: *“no realizan una exposición respecto a lo previsto en el artículo 42 número 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y control constitucional, como es que se haya demostrado que la vía judicial no fue adecuada y eficaz para proteger los derechos de la empresa accionante (...) No pondera el estado en que queda la garantía de la competencia en la queden ser tratados los actos administrativos, no se establece una relación de preferencia entre los principios y normas, condicionada al caso concreto”*.
14. La entidad accionante solicita que se acepte su demanda, se declare la violación a los derechos alegados en la sentencia impugnada; por lo que, se deberá dejar sin efecto la sentencia de 30 de mayo de 2017, y se declarará además el error inexcusable de conformidad a lo que dispone el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial, pudiendo el GAD-Lago Agrio ejercer el derecho de repetición.

3.2 Legitimados pasivos

15. Los jueces accionados no presentaron su informe de descargo, pese a que el mismo fue solicitado mediante auto de 08 de junio de 2022.

IV. Análisis Constitucional

16. La Corte Constitucional ha referido que los problemas jurídicos a ser resueltos a través de una acción extraordinaria de protección, provienen de los cargos efectuados por los accionantes, es decir, de las acusaciones que la demanda dirige al acto procesal objeto de esta garantía por considerarlo lesivo de un derecho constitucional⁶.
17. Tal como se desprende de la sección 3.1, la entidad accionante plantea la vulneración a los derechos constitucionales reconocidos en los artículos 76 numerales 1 y 7 literales k) y l) y 82 de la CRE con fundamento en un mismo cargo siendo este que la acción de protección no debió ser tramitada, porque se trataba de un asunto de mera legalidad

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Ver Sentencias No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16; No. 752-20-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 31; y, No. 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr.11.

y que la jurisdicción contenciosa administrativa era la vía idónea para tutelar los derechos de los actores; por lo que, este Organismo considera adecuado que respecto al cargo en mención se analice únicamente la presunta vulneración a la seguridad jurídica.

18. En atención a lo mencionado, este Organismo procede a resolver el siguiente problema jurídico:

4.1.¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica, al analizar por medio de una acción de protección un asunto que supuestamente corresponde a la justicia ordinaria?

19. El artículo 82 de la CRE establece que: *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*. Respecto a este derecho, la Corte Constitucional ha referido que el mismo permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar la arbitrariedad⁷.
20. Se debe considerar que la Corte Constitucional como guardiana de la CRE, al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una infracción a normas constitucionales, que implique que la judicatura haya fallado sin cumplir con su obligación del respeto a la Norma Suprema⁸.
21. La entidad accionante afirma que la acción de protección era improcedente, porque el caso debía ser resuelto por la justicia ordinaria, a través de un proceso contencioso administrativo, debido a que, los reclamos respecto a la declaratoria de utilidad pública tenían una vía adecuada para ser tutelados, situación que no habría sido considerada por la Sala.
22. Revisada la sentencia impugnada, se observa que la Sala accionada planteó como problema jurídico a ser resuelto, si la actuación del GAD-Lago Agrio vulneró los derechos a la propiedad y seguridad jurídica de los actores del proceso originario, al iniciar y declarar la utilidad pública de un predio, después de haberlo afectado⁹. Al respecto, se indica:

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias 975-17-EP/21 de 18 de agosto de 2021, párr.25, No. 2403-19-EP/22 de 12 de enero de 2022 párr. 21.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador Sentencia N°. 1249-12-EP/19 de 17 de septiembre de 2019, párr. 22.

⁹ Al respecto en el acápite 6.1 de la sentencia impugnada, la Sala realiza una recapitulación de los hechos que dieron origen a la acción de protección, concluyendo: *“revisándose de los recaudos procesales, que*

(...) 6.2.- *Se llega a determinar entonces que, el tema que nos ocupa, es uno que trata del derecho a la propiedad y de las facultades de los gobiernos autónomos descentralizados de expropiar los inmuebles de los particulares, siempre que se cumplan con los requisitos que la ley ha previsto para ello, preciso es determinar en consecuencia, que los derechos constitucionales en los cuales subyace esta prerrogativa que brinda protección a un ciudadano en ésta (sic) materia, inicialmente está contemplada en el Art. 11.9 de la Constitución, disposición fundamental que determina que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en ella, lo cual implica la obligación estatal de adecuar formal y materialmente las leyes y normas de inferior jerarquía a la Constitución y los instrumentos internacionales, e implementar las normas que sean necesarias para garantizar la dignidad del ser humano; en consecuencia, fluye de esta disposición constitucional que es un deber del estado, y del organismo Municipal como parte de éste, el respetar el derecho a la propiedad, pues si bien la municipalidad a decir del Art. 376 de la Constitución puede, entre otras atribuciones inherentes a ella, expropiar a los particulares sus inmuebles para hacer efectivo el derecho a la vivienda, al hábitat y a la conservación del ambiente, para el desarrollo futuro; a priori debe acatar las disposiciones constituciones supremas, entre ellas el de la seguridad jurídica, puesto que, primero debe expedirse la resolución de expropiación con fines de ocupación inmediata y posterior a ello, se puede intervenir en los inmuebles expropiados; y no como en el presente caso que ha sucedido todo lo contrario; omitiendo precautelar los derechos de los ciudadanos que tienen relevancia constitucional que jamás debió ser desatendida (...).*

- 23.** La Sala analizó que la actuación del GAD-Lago Agrio vulneró los derechos a la propiedad y seguridad jurídica contemplados en la CRE, debido a que, el procedimiento de declaratoria de utilidad pública respecto a los bienes se realizó después de haberlos afectado en el año 2015. Así, en cuanto a la vulneración de los derechos mencionados, la sentencia impugnada refiere:

(...) 6.3. **LA SEGURIDAD JURÍDICA.-** *Doctrinariamente, es el requerimiento que tiene toda sociedad moderna para que sus ciudadanos puedan desenvolverse racionalmente en un ambiente de equilibrio, esto es, en el conocimiento cabal de sus derechos y obligaciones (...) en lo referente a la seguridad jurídica, la Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia No. 129-14-SEP-CC, dictada dentro del caso No. 2232-13-EP, ha expresado (...) corresponde a todas las autoridades competentes tutelar el cumplimiento del derecho a la seguridad jurídica, mediante la observancia de la norma constitucional y las disposiciones infraconstitucionales vigentes, con el objeto de que las personas tengan certeza sobre las soluciones que el ordenamiento jurídico otorgará a determinada situación. La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia No. 121-13-SEP-CC estableció: En tal sentido,*

posterior a la afectación del predio, se ha emitido las resoluciones administrativas de expropiación, en los que la entidad municipal hoy accionada, ha dispuesto que la propietaria pueda disponer de dichos valores, el valor correspondiente, el cual ha sido calculado de manera adecuada a decir de este tribunal, conforme se lo ha dejado plasmado en la resolución mediante la cual se ha declarado a esa parte de los predios, expropiada y ocupada de forma inmediata; más, como se ha resaltado por parte de los legitimados activos, tal declaración ha sido posterior a los trabajos que han limitado su derecho a la propiedad en la extensión de 73m2 y 15,69 metros, respectivamente, conforme a los informes técnicos que han sido requeridos para tal cometido; esa actuación por parte de la entidad municipal ha lesionado los derechos constitucionales a la propiedad, cuanto a la seguridad jurídica”.

cabe mencionar que el derecho a la seguridad jurídica constituye el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana (...) Por todo lo referido en esta resolución (...) por lo tanto, prescindir efectuar (sic) los actos administrativos que priven de la propiedad a un particular es atentar contra el propio derecho de propiedad como inobservar el derecho a la seguridad jurídica; tanto más que, el derecho a la propiedad, es la institución que engloba el poder directo que se puede lograr en relación a un bien; y como lo determina el Código Civil ecuatoriano en su Art. 599, ésta prerrogativa otorga a su o titular, el derecho o la capacidad de disponer sin restricciones el bien, teniendo como limitaciones aquellas que imponga la ley; y una de ellas, es la institución de la declaratoria de utilidad pública que se puede expedir respecto de los bienes inmuebles que son necesarios para la ejecución de sus finalidades.

- 24.** Así mismo, la Sala respecto a la presunta existencia de otra vía para tutelar los derechos de los actores del proceso originario determinó:

(...) 2. Como se ha esgrimido por parte de los accionados, aludiendo que el tema de que trata esta acción de protección es uno que dice relación a temas de mera legalidad, precisamente al expresar que la inconformidad del accionante está relacionada al acto administrativo de emitir la resolución de expropiación, cuanto el precio de aquel y, como tal, impugnables en sede judicial y no constitucional, adicionalmente ha dicho que es preciso referirse respecto a los presupuestos de procedibilidad de la acción de protección contenidos en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; por lo referido por la parte accionada, es de capital importancia el analizar que la acción de protección al pretender restaurar los derechos constitucionales que habrían sido vulnerados, debe circunscribirse a temas constitucionales como se lo ha advertido; por lo tanto, el apreciar los problemas jurídicos desde un análisis de legalidad del acto administrativo, es limitado o reduccionista pues, con ello se prescinde de un análisis constitucional de los hechos que configuran una vulneración de derechos constitucionales. (...) es por ello que este tribunal luego de un profundo estudio de los hechos sometidos a nuestro conocimiento, concuerda que los hechos puestos en consideración, éstos tienen relevancia constitucional, puesto que del derecho a la propiedad que se dice ha sido inobservado por la entidad accionada, derivan todos los hechos que ha generado dicho proceder; y, en consecuencia, es evidente que a través de la acción de protección, la manera eficaz de reconocer su vulneración cuanto establecer las medidas necesarias que permitan tutelarlos efectivamente.

- 25.** De lo expuesto, se concluye que la sentencia impugnada centró su análisis en el ámbito de competencia de la acción de protección, esto es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la CRE, así:

(...) RESOLUCIÓN.- De lo referido en líneas anteriores y, analizados los hechos expuestos por la parte accionante, cuanto la Ley procedimental para la tramitación de la acción de protección que es la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su Art. 39, es desde todo punto de vista evidente que la vía adecuada para la protección de derechos reconocidos constitucionalmente y que han sido inobservados en este caso, si es la acción de protección, por cuanto ésta sería la que de manera eficaz proteja los derechos violentados, al ser tema eminentemente constitucional el derecho a la propiedad previsto en el Art. 66.26 de la Constitución.

26. La Sala determinó que la acción de protección era la vía adecuada y eficaz para conocer el caso y no la jurisdicción contenciosa administrativa; esto debido análisis minucioso y pormenorizado de los hechos del caso y de las pruebas aportadas por las partes, que generó la determinación de que en el caso en concreto se presentó una vulneración a los derechos constitucionales de los actores del proceso originario¹⁰. Por lo tanto, se constata que la autoridad judicial respetó la normativa previa, clara y pública que regula la acción de protección, establecida en la CRE, la LOGJCC y la jurisprudencia constitucional¹¹, situación que conlleva a que este Organismo no encuentre que la decisión impugnada haya vulnerado el derecho a la seguridad jurídica.
27. Finalmente, como parte del argumento planteado por la entidad accionante para sustentar la presunta vulneración a la seguridad jurídica, refiere que la decisión impugnada dejó sin valor una sentencia ejecutoriada dictada dentro del juicio de expropiación. Al respecto, este Organismo observa que en la parte resolutoria de la sentencia, se dispuso lo siguiente:

(...) REVOCA la sentencia subida en grado; y, por cuanto la parte accionante ha demostrado documentalmente que la entidad accionada ha procedido a expedir de manera tardía las Resoluciones de índole administrativo relacionadas a la expropiación de sus predios, se dispone: 1.- Proceda a la cancelación de dichos valores que por dicho concepto le corresponden, 2.- se deja a salvo su derecho para acudir a la justicia ordinaria en caso de no estar de acuerdo en dichos montos, conforme lo determina el Art. 58.2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 3.- De la misma manera, de acuerdo al Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y toda vez que se ha declarado vulnerado el derecho constitucional a la propiedad constitucionalmente tutelado, para la cuantificación del daño inmaterial que han producido las actuaciones atentatorias irrogadas a los accionantes por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Lago agrio, éstos deberán acudir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, para su cuantificación.

28. De lo referido se observa que la Sala accionada no dejó sin efecto ningún proceso de expropiación; por el contrario, ordenó al GAD-Lago Agrio que proceda a cancelar los valores fijados en las resoluciones administrativas de expropiación emitidas de manera tardía, dejando a salvo el derecho de los actores del proceso originario a reclamar en la justicia ordinaria dichos montos¹²; y, con base en el artículo 19 de la LOGJCC al

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1754-13-EP de 19 de noviembre de 2019, párr. 33. “Consecuentemente, al presentarse una acción de protección -precisamente en el marco de sus competencias y en respeto del trámite propio de cada procedimiento- corresponde a los jueces efectuar un análisis minucioso y pormenorizado de los hechos del caso y de las pruebas aportadas por las partes, para que con base a ello determinen si ha ocurrido o no una vulneración de derechos constitucionales”.

¹¹ En cuanto a la verificación de vulneraciones al derecho a la propiedad ver sentencia No. 146-14-SEP-CC de 01 de octubre del 2014, páginas 22 a 31; sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 90 a 93.

En tanto que respecto a la constatación de la violación de la seguridad jurídica dentro de una acción de protección de la que se alega que supuestamente ha resuelto un asunto que corresponde a la justicia ordinaria ver sentencia No. 373-17-EP/22 de 26 de mayo de 2022, párr. 30.

¹² En el Sistema Automatizado de Trámite Judicial Ecuatoriano (SATJE), consta el auto emitido por la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Lago Agrio, provincia de Sucumbios, en la

haberse declarado la vulneración a derechos constitucionales ordenó que la cuantificación del daño lo realice el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; por tanto, no se comprueba la afirmación de la entidad accionante. Finalmente, al no evidenciarse la vulneración a derechos constitucionales, la solicitud de la entidad accionante respecto a la declaratoria jurisdiccional previa sobre error inexcusable es improcedente.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada por el GAD-Lago Agrio respecto a la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos dentro de la acción de protección No. 21331-2017-00027.
2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 07 de septiembre de 2022, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones. - **Lo certifico.**

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

acción de protección No. 21331-2017-00027, con fecha 26 de julio de 2022 en el que consta: “III. Decisión judicial. 29).- Por lo anteriormente expuesto el análisis realizado y para la ejecución de la sentencia constitucional emitida en beneficio de la parte accionante, se dispone: Los montos económicos de tres mil trescientos cuarenta y cuatro dólares norteamericanos con tres centavos [USD. 3.344,03], y, trescientos setenta y un dólares norteamericanos con cincuenta y seis centavos [371,56], que fueron depositados por el ex procurador síndico del GADMA Lago Agrio, acorde los justificativos presentados por los accionados, y que en posterior fueron consignados a la cuenta especial de la Unidad Judicial Multicompetente Penal del cantón Lago Agrio, entréguese dichos montos económicos a la parte accionante [Sandra Mendoza Infante; y, Juan Chumaña Vinuesa], para el efecto por secretaría se generará el correspondiente certificado judicial [orden de retiro] en beneficio de los accionantes dejándose constancias de actas para el responsable. 30).- Sin perjuicio de lo ordenado se brindará el seguimiento del proceso No. 00011, que se encuentra en trámite por el Tribunal Contencioso Administrativo con sede en Quito, en relación del daño material irrogado al accionante, y proseguir la fase de ejecución”.



172417EP-4ab74



Caso Nro. 1724-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 1798-17-EP/22
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 07 de septiembre de 2022

CASO No. 1798-17-EP

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

SENTENCIA No. 1798-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional descarta la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en una sentencia de casación dictada dentro de un juicio laboral. En lo principal, se verifica que la referida sentencia valoró la prueba solo después de que identificó la procedencia de una causal de casación, es decir, al emitir la sentencia de mérito.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 7 de mayo de 2014, Fernando Gabriel Llerena Alvarado (en adelante, “**el actor**”) propuso una demanda laboral en contra de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR (en adelante, “**PETROECUADOR**”) en la que impugnó la Resolución de Visto Bueno No. 114135-2013 dictada por la Inspectoría Provincial del Trabajo del Guayas el 4 de diciembre de 2013, en la que se concedió el visto bueno por la causal tercera del artículo 172 del Código del Trabajo¹. En su demanda el actor adujo, entre otros, que la acción de visto bueno había prescrito².
2. Mediante sentencia de 18 de marzo de 2015, la Unidad Judicial de Florida de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (en adelante, “**Unidad Judicial**”) declaró parcialmente con lugar la demanda y dispuso que PETROECUADOR pague al actor el valor de USD 24 934,54. En este fallo, la Unidad Judicial computó el plazo de prescripción de la acción para solicitar el visto bueno desde la fecha en la que PETROECUADOR tuvo conocimiento de los hechos que motivaron tal solicitud, y concluyó que la prescripción se había producido³.

¹ Código del Trabajo. “Art. 172.- Causas por las que el empleador puede dar por terminado el contrato.- El empleador podrá dar por terminado el contrato de trabajo, previo visto bueno, en los siguientes casos: [...] 3. Por falta de probidad o por conducta inmoral del trabajador; [...]”.

² Proceso signado con el No. 09355-2014-0327.

³ Unidad Judicial, sentencia de 18 de marzo de 2015: “[...] en fallos de **TRIPLE REITERACION**: se determina que, la prescripción señalada en el literal b) del Art. 636 del Código del Trabajo, se computará desde que el empleador tenga conocimiento del hecho [...] Que desde la fecha en la que la recurrida tuvo conocimiento de la supuesta infracción del trabajador data del 04 de octubre del 2013, producto de lo cual propuso Visto Bueno en su contra el 31 de octubre del 2013, cuya Resolución con la decisión de dar por terminado el contrato de trabajo se notifica el 05 de diciembre del 2013, evidenciándose que, entre la fecha

3. De esta decisión, PETROECUADOR interpuso recurso de ampliación, que fue negado mediante auto de 10 de abril de 2015.
4. El actor, PETROECUADOR y la Procuraduría General del Estado interpusieron recursos de apelación contra la sentencia de la Unidad Judicial (párrafo 2 *supra*). Mediante sentencia de 23 de julio de 2015, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (en adelante, “**Sala de la Corte Provincial**”) reformó la sentencia apelada y dispuso que PETROECUADOR pague al actor el valor total de USD 25 009,25 más intereses⁴. En esta decisión, la Sala de la Corte Provincial determinó que la acción de visto bueno había prescrito pero, a diferencia del fallo de primera instancia, realizó el cómputo del plazo para verificar la prescripción desde la fecha en la que ocurrieron los hechos que motivaron la solicitud de visto bueno⁵.
5. Frente al fallo referido en el párrafo anterior, PETROECUADOR interpuso recurso de ampliación, que fue negado mediante auto de 27 de agosto de 2015.
6. Respecto de la sentencia de la Sala de la Corte Provincial (párrafo 4 *supra*), el actor y PETROECUADOR interpusieron recurso extraordinario de casación⁶. Mediante auto de 10 de mayo del 2016, la Conjuenza de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (en adelante, “**Conjuenza Nacional**”) admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por PETROECUADOR, e inadmitió el recurso del actor.
7. Mediante sentencia de 24 de mayo de 2017, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (en adelante, “**CNJ**”) resolvió casar la sentencia recurrida y

de la supuesta infracción imputada al trabajador a la fecha de la notificación de la Resolución del Visto Bueno, se evidencia que hay más de dos meses, contraviniendo lo ordenado en la letra b) del Art. 636 del Código del Trabajo, motivos por los cuales se desecha dicha resolución por contravenir expresas disposiciones legales y constitucionales [...]”. (énfasis añadido)

⁴ Rubro que comprende, exclusivamente, las décimo tercera y cuarta remuneraciones, y las vacaciones no gozadas por el trabajador.

⁵ Sala de la Corte Provincial, sentencia de 23 de julio de 2015: “[...] 7.4.) *Que la jueza a quo en su fallo de forma acertada se pronuncia en el sentido que ‘... todos los hechos narrados en la solicitud inicial supuestamente ocurrieron desde el mes de octubre de 2012 y tuvieron su epílogo el 29 de septiembre del 2013...’*, 7.5.) *Que fue el 31 de octubre de 2013 la fecha de presentación de la solicitud de visto bueno invocando tales hechos, es decir que no fue peticionado dentro del plazo requerido por ley, pues el lapso comprendido entre 29 de septiembre de 2013 al 31 de octubre de 2013 excede el mes que concede el Art. 636 del Código del Trabajo, por tanto operó la caducidad o prescripción que tenía la parte empleadora para solicitar la terminación de la relación laboral por visto bueno, [...] situación que se ratifica con la resolución de carácter obligatorio expedida por la Corte Suprema de Justicia (R.O. 365 de 21 de julio de 1998) que determina ‘Que el cómputo del plazo para que opere la prescripción liberatoria de la acción de visto bueno a que tiene derecho el empleador, debe hacerse, por regla general, a partir de la fecha en que ocurrieron los hechos determinantes de la petición de visto bueno...’.* Circunstancia que en la especie ha acaecido, ya que la acción se hallaba prescrita, siendo ineficaz el efecto del visto bueno. En consecuencia y de conformidad a lo resuelto por la ex Corte Suprema de Justicia el 8 de marzo de 1990 publicada en el Registro Oficial 412 del 6 de abril del mismo año, se ordena el pago de indemnizaciones por despido intempestivo que ordena el artículo 188 y la bonificación del artículo 185 ambos del Código del Trabajo”.

(énfasis añadido)

⁶ El proceso ante la CNJ fue signado con el No. 17731-2015-2179.

dispuso el pago de USD 3 276,87 por concepto de décimo tercera, décimo cuarta remuneraciones y vacaciones. La CNJ casó la sentencia al concluir que se había configurado el vicio de errónea interpretación de la resolución de obligatorio cumplimiento de la Corte Suprema de Justicia de 1 de julio de 1998⁷, que ordenaba que, en los casos de visto bueno por el numeral 3 del artículo 172 del Código del Trabajo, el cómputo del plazo de prescripción se realice desde la fecha en la que el empleador tuvo conocimiento de los hechos que motivan la solicitud⁸.

8. En contra de la sentencia de la CNJ, el 22 de junio de 2017 el actor (también, “**accionante**”) y PETROECUADOR (también, “**entidad accionante**”) interpusieron acción extraordinaria de protección.
9. Mediante auto de admisión de 5 de octubre de 2017, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador resolvió admitir a trámite ambas acciones extraordinarias de protección.
10. Mediante sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó conocimiento en providencia de 17 de agosto de 2021, en la que, además, requirió informes de descargo.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

B.1. De la acción extraordinaria de protección presentada por PETROECUADOR

⁷ Publicada en el Registro Oficial No. 365 de 21 de julio de 1998.

⁸ CNJ, sentencia de: “[...] conforme lo ha señalado el recurrente el tribunal ad quem ha interpretado de forma errada la resolución obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, el 1 de julio de 1998 (publicada en el Registro Oficial 365 de 21 de julio de 1998), cuyo tenor literal es el siguiente: ‘Que el computo del plazo para que opere la prescripción liberatoria de la acción de visto bueno a que tiene derecho el empleador, debe hacerse, por regla general, a partir de la fecha en que ocurrieron los hechos determinantes de la petición de visto bueno. En los casos del numeral 3 del Art. 172 del Código del Trabajo, el tiempo deberá computarse desde la fecha en que el empleador o su representante tuvo conocimiento de los hechos. En estos casos corresponderá al empleador o su representante la prueba de que se enteró de los hechos, con posterioridad a la fecha en que ocurrieron. Téngase esta Resolución por generalmente obligatoria, mientras la Ley no disponga lo contrario’ [...] desprendiéndose de lo transcrito que efectivamente el Tribunal de mérito incurre en la errónea interpretación de la Resolución publicada en el RO. 365 de 21 de julio de 1998, al no tomar en cuenta que en los casos del numeral 3 del Art. 172 del Código del Trabajo, el tiempo deberá computarse desde la fecha en que el empleador tuvo conocimiento de los hechos y no cuando ocurrieron los hechos, como lo razona el tribunal ad quem, al tomar como referencia la fecha en que se han paralizado las operaciones de la planta de liquefacción [...] lo que le ha llevado al tribunal ad-quem a considerar erradamente que la acción de visto bueno se encontraba prescrita; y no como debió tomarse, desde el 20 de octubre de 2013, fecha de recepción del memorando No. 00761-TGER-TTYD-2013, dirigido al gerente general, con fecha 16 de octubre de 2013, con el que se le informa sobre los hechos ocurridos por la falta de cumplimiento de las disposiciones impartidas por parte del gerente de transporte y almacenamiento al actor Fernando Llerena Alvarado [...]”. (énfasis añadido)

11. La entidad accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos, se deje sin efecto la decisión judicial impugnada y se disponga la reparación integral que corresponda.

12. Como fundamento de sus pretensiones, esgrimió los siguientes *cargos*:

12.1. La decisión judicial impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante, “CRE”) porque “[...] *en violación del ordenamiento jurídico legal ecuatoriano, se arroga funciones que no le competen y rechaza el recurso de casación debidamente interpuesto [...]*”, a lo que agrega que “[n]o es procedente que la Corte Nacional de Justicia, existiendo norma exprese [sic] que conmina a que este tipo de casos sean resueltos conforme a derecho, resuelva emitir un criterio que a fin de cuentas no solo omite e ignora, sino que reforma la Ley vigente en dicho momento”.

12.2. Agrega la entidad accionante que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque “[...] *está probado en el proceso que el demandante ha retirado los valores consignados por mi representada respecto de los beneficios sociales a los que tenía derecho*”.

B.2. De la acción extraordinaria de protección presentada por Fernando Gabriel Llerena Alvarado

13. El accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos, se deje sin efecto la decisión judicial impugnada y se disponga la reparación integral que corresponda.

14. Como fundamento de sus pretensiones, esgrimió los siguientes *cargos*:

14.1. La sentencia de la CNJ vulneró el derecho a la seguridad jurídica (artículo 82 CRE), la tutela judicial efectiva (artículo 75 CRE) y el derecho al debido proceso en la garantía de motivación (artículo 76, numeral 7, literal I CRE) porque casó la sentencia de la Sala de la Corte Provincial al constatar que se había configurado la causal 1 del artículo 3 de la Ley de Casación –errónea interpretación de norma sustantiva, en concreto, de la resolución de la Corte Suprema de Justicia de 1 de julio de 1998– “[...] *cuando esto solo procede cuando el juzgador le da un sentido y alcance diferente al que tiene la norma [...]*”, lo que, a criterio del accionante, no habría ocurrido en el fallo recurrido.

14.2. Agrega el accionante que los derechos referidos en el párrafo precedente fueron vulnerados porque, en su sentencia, la CNJ realizó un ejercicio de valoración de la prueba. Así, a decir del accionante, tras haber resuelto casar la sentencia de la Corte Provincial, la CNJ realizó una “[...] *valoración de prueba, lo que [no] le corresponde y lo que es peor, no apegado a la verdad, ya que el memorando que refiere, no pone en conocimiento del Gerente los*

hechos imputados al trabajador, sino que solicitan autorización para iniciar visto bueno”.

C. Informes de descargo

15. Como se señaló en el párrafo 10 *supra*, mediante providencia de 17 de agosto de 2021, el juez sustanciador requirió que la Sala de la Corte Provincial y la CNJ remitan sus informes de descargo.
16. Pese a haber sido notificado con la providencia referida, la Sala de la Corte Provincial no remitió su informe de descargo.
17. Mediante oficio No. ETR-PSL-CNJ-035 de 19 de agosto de 2021, Enma Teresita Tapia Rivera, presidenta de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, remitió el informe de descargo requerido y afirmó que los jueces que conformaron el tribunal que expidió la sentencia impugnada ya no se encuentran en funciones, lo que impediría emitir un pronunciamiento respecto de los argumentos de las demandas de acción extraordinaria de protección.

II. Competencia

18. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la CRE, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantía Jurisdiccionales y Control constitucional (en adelante, “**LOGJCC**”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver esta causa.

III. Planteamiento de los problemas jurídicos

19. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental⁹.
20. La Corte Constitucional reitera que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos que permitan analizar las vulneraciones de derechos que se acusan¹⁰. En esta línea, sin que ello pretenda ser un nuevo examen de admisibilidad¹¹,

⁹ Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Véase, como referencia, la sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párrafo 18.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párrafo 21: “*Al tiempo de resolver la causa, sin embargo, según la regla jurisprudencial contenida en la sentencia No 0037-16-SEP-CC, relativa a la preclusión, una vez que una demanda de acción extraordinaria de protección ya ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad. En consecuencia, la eventual constatación –al momento de dictar sentencia– de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo: en tales*

la Corte observa que a través de los cargos sintetizados en el párrafo 12.1 y 12.2 *supra*, relacionados con la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, PETROECUADOR no esgrime argumentos completos sobre la forma en que la sentencia de la CNJ vulneró el mencionado derecho, pues se limita a afirmar, llanamente, que la vulneración ocurrió y que el actor había percibido los valores que le correspondían como resultado de la terminación de la relación laboral, sin realizar un cuestionamiento respecto a una acción u omisión concreta del órgano jurisdiccional que dé cuenta de una vulneración directa e inmediata de derechos.

21. Sin perjuicio de lo anterior, considerando que la fase de admisibilidad ha precluido¹², la Corte realizará un esfuerzo razonable para determinar si cabe establecer la vulneración de la seguridad jurídica a través del siguiente problema jurídico: ***¿Vulneró, la sentencia de la CNJ, el derecho a la seguridad jurídica de la empleadora por haber desconocido el ordenamiento jurídico pertinente al caso?***
22. Con relación al cargo sintetizado en el párrafo 14.1 *supra*, se observa que el accionante atribuye una vulneración de sus derechos fundamentales a un mismo hecho, a saber: que la decisión judicial impugnada resolvió casar la sentencia de la Sala de la Corte Provincial al constatar la configuración de la causal 1 del artículo 3 de la Ley de Casación, lo que, en criterio del accionante, no sería correcto ya que ello procedería sólo cuando, en efecto, “[...] *el juzgador le da un sentido y alcance diferente al que tiene la norma [...]*”. La Corte advierte que el accionante pretende que se examine el fondo de la sentencia impugnada, corrigiendo –de ser el caso– la decisión adoptada en el fallo de casación. Al respecto, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto determinar si una actuación judicial vulnera un derecho constitucional de forma directa e inmediata y, sólo de forma excepcional, cuando la acción tiene origen en un proceso de garantía jurisdiccional y se verifica el cumplimiento de ciertos presupuestos, la Corte podría revisar el fondo de las decisiones impugnadas (*examen de mérito*¹³). En el presente caso, considerando que el proceso de origen no es uno de garantías jurisdiccionales, sino un juicio laboral, no le corresponde a la Corte Constitucional analizar el cargo señalado.
23. Finalmente, con relación al cargo resumido en el párrafo 14.2 *supra*, se advierte que el accionante afirma que se vulneraron sus derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de motivación y a la tutela judicial efectiva sobre la base del mismo argumento, a saber: que el tribunal de casación valoró nuevamente la prueba. Al respecto, para verificar la procedencia del cargo basta con examinar la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, dado que, en esencia, se alega que los

situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”. (énfasis añadido)

¹² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párrafo 21: “[L]a eventual constatación al momento de dictar sentencia de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”. En el mismo sentido, Sentencia No. 1952-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrafo 15.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párrafos 55 y 56.

jueces, sin tener competencia para ello, valoraron la prueba. Es decir, el cargo puede examinarse de mejor manera a la luz del derecho a la seguridad jurídica que con relación a los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la tutela judicial efectiva. Así, se plantea el siguiente problema jurídico: *¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica del trabajador al valorar nuevamente la prueba actuada en instancia?*

IV. Resolución de los problemas jurídicos

4.1. *¿Vulneró, la sentencia de la CNJ, el derecho a la seguridad jurídica de la empleadora por haber desconocido el ordenamiento jurídico pertinente al caso?*

24. El artículo 82 de la CRE establece que el derecho a la seguridad jurídica “*se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”.
25. En este sentido, la CRE pretende garantizar un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente, que permita tener una noción razonable de las reglas que serán aplicadas¹⁴ con el objetivo de brindar a las partes de un proceso certeza de que la autoridad judicial competente respetará las normas aplicables y sus derechos¹⁵.
26. La Corte Constitucional ha aclarado que, al conocer alegaciones de vulneración del derecho a la seguridad jurídica, no le corresponde pronunciarse respecto a la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de normas infraconstitucionales, sino analizar si existió una inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial accionada que tuviera como consecuencia la afectación a preceptos constitucionales¹⁶.
27. A la luz de estas reflexiones, tras un análisis de la decisión impugnada, la Corte observa que la CNJ fundamentó su decisión de casar parcialmente la sentencia en lo previsto en las causales primera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, al amparo de lo que razonó: “[...] *el recurso de casación, sólo procede en los casos taxativamente establecidos en la ley, esto es por causales in judicando o también conocidos como vicios de juicio del tribunal o infracción de fondo; por causales in procedendo o vicios de actividad o infracción en las formas, de ahí que, las resoluciones emitidas por instancias inferiores puedan ser revisadas por esta Sala evitando generar agravio a las partes procesales [...] lo que equivale a afirmar que mediante este recurso se intenta obtener una interpretación homogénea del Derecho [...] o lo que es lo mismo, la uniformidad de la jurisprudencia*”.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1593-14-EP/20 de 29 de enero de 2020, párrafo 18.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2152-17-EP/21 de 8 de septiembre de 2021, párrafo 30. Sentencia No. 946-15-EP/20 de 7 de octubre de 2020, párrafo 28.

¹⁶ Ver, Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1571-15-EP/20 de 30 de septiembre de 2020, párrafo 37. Sentencia No. 1593-14-EP/20 de 29 de enero de 2020, párrafo 19.

28. Con fundamento en lo anterior, y tras analizar el recurso de casación interpuesto por PETROECUADOR, la CNJ concluyó lo siguiente:

28.1. Respecto de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, en el numeral 2.6.1. del fallo: “[...] *la causal prevé defectos en la estructura del fallo, sea por vicios de inconsistencia o incongruencia, o por vicios de contradicción o incompatibilidad en su parte dispositiva; resultando el fallo incongruente cuando se contraríe a sí mismo; y será inconsistente cuando la conclusión del silogismo no este soportada por las premisas; resultando el fallo contradictorio y sus declaraciones excluyentes, de modo tal, que lo previsto en la parte considerativa anule lo dispuesto en la resolutive [...]. El recurrente en la fundamentación de la causal, sostiene que la sentencia no contiene los requisitos exigidos por la ley, a tal efecto, cita el Art. 274 del Código de Procedimiento Civil, indicando que el soporte del accionante es la prescripción de la acción de visto bueno, acusando que la conclusión por parte del tribunal es escueta e incompleta. Este Tribunal de casación, observa que la insatisfacción respecto del fallo se remite a la prescripción de la acción de visto bueno, que se encuentra alegada adicionalmente bajo la causal primera, resaltando la inconformidad con las conclusiones de los juzgadores, lo que no constituye elemento suficiente para acusar el fallo de inmotivado, por lo que el cargo no progresa”.*

28.2. Respecto de la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, en el numeral 2.6.2. del fallo: “*En el presente caso, el recurrente alega el error en la sentencia por extra petita, aquello por haber dispuesto el tribunal ad quem el pago de la indemnización por despido intempestivo y la respectiva bonificación por desahucio; sin encontrarse dentro de las pretensiones del accionante en su demanda dicho reclamo. El casacionista inobserva, que cuando se determina que la causal de visto bueno por la cual se ha producido la terminación del contrato de trabajo, no se ha verificado por la justicia ordinaria que fuere justificada, la terminación unilateral de dicha relación laboral, se torna en ilegal, siendo procedente la indemnización por despido intempestivo prevista en el Art. 188 del Código del Trabajo; así lo ha dispuesto la Corte Suprema de Justicia en Resolución de carácter obligatorio, expedida el 8 de marzo de 1990, publicada en el Registro Oficial 412 del 6 de abril del mismo año [...]*”.

28.3. Finalmente, respecto de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, en el numeral 2.6.3. del fallo: “*Siendo el fin de esta causal el salvaguardar la naturaleza y contenido de la norma de derecho vigente, y los precedentes jurisprudenciales obligatorios, al encausarla, es preciso puntualizar el yerro; que en este caso, conforme lo ha señalado el recurrente el tribunal ad quem ha interpretado de forma errada la resolución obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, el 1 de julio de 1998 (publicada en el Registro Oficial 365 de 21 de julio de 1998), cuyo tenor literal es el siguiente: ‘Que el cómputo del plazo para que opere la prescripción liberatoria de la acción de*

visto bueno a que tiene derecho el empleador, debe hacerse, por regla general, a partir de la fecha en que ocurrieron los hechos determinantes de la petición de visto bueno. En los casos del numeral 3 del Art. 172 del Código del Trabajo, el tiempo deberá computarse desde la fecha en que el empleador o su representante tuvo conocimiento de los hechos. En estos casos corresponderá al empleador o su representante la prueba de que se enteró de los hechos, con posterioridad a la fecha en que ocurrieron. Téngase esta Resolución por generalmente obligatoria, mientras la Ley no disponga lo contrario'; imputando el recurrente la errónea interpretación de la Resolución, al hecho de que dicha resolución no fue transcrita en su totalidad, omitiendo la segunda parte, que es justamente la que considera, que en los casos previstos en el número 3 del Art. 172 del Código del Trabajo, el plazo para la prescripción liberatoria corre a partir de la fecha en que se tiene conocimiento del hecho que genera el trámite, y que es precisamente por el cual la inspectora de trabajo otorgó el visto bueno. [...] efectivamente el Tribunal de mérito incurre en la errónea interpretación de la Resolución publicada en el RO. 365 de 21 de julio de 1998, al no tomar en cuenta que en los casos del numeral 3 del Art. 172 del Código del Trabajo, el tiempo deberá computarse desde la fecha en que el empleador tuvo conocimiento de los hechos y no cuando ocurrieron los hechos, como lo razona el tribunal ad quem, al tomar como referencia la fecha en que se han paralizado las operaciones de la planta de liquefacción [...] lo que le ha llevado al tribunal ad-quem a considerar erradamente que la acción de visto bueno se encontraba prescrita; y no como debió tomarse, desde el 20 de octubre de 2013, fecha de recepción del memorando No. 00761-TGER-TTYD-2013, dirigido al gerente general, con fecha 16 de octubre de 2013, con el que se le informa sobre los hechos ocurridos por la falta de cumplimiento de las disposiciones impartidas por parte del gerente de transporte y almacenamiento al actor Fernando Llerena Alvarado [...] hechos que al demostrarse en el trámite de visto bueno como resuelve la Inspectora de Trabajo, conlleva a que se conceda el mismo; pues, considera que se ha justificado la causal tercera del Art. 172 del Código del Trabajo; decisión que no ha desvirtuado el accionado con pruebas aportadas en el juicio. Al considerar el Tribunal Ad quem que la acción de visto bueno se encontraba prescrita, se verifica la existencia del vicio alegado de errónea interpretación de la resolución de marras”.

29. En virtud de lo anterior, la Corte Constitucional constata que la CNJ aplicó las normas jurídicas previas, claras y públicas pertinentes para resolver el recurso de casación, a saber: el artículo 3 de la Ley de Casación y los fallos de obligatorio cumplimiento de la Corte Suprema de Justicia mencionados en las citas transcritas en los párrafos precedentes. Sin embargo, de un lado, debido a que –en criterio de la CNJ– no concurrían los requisitos de procedencia de las causales cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, se resolvió no casar la sentencia y, de otro, con relación a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, la CNJ verificó que el vicio de errónea interpretación se configuró y, por tanto, resolvió casar la sentencia.

30. En consecuencia, esta Corte concluye que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante ya que la sentencia impugnada consideró las normas que componen el ordenamiento jurídico pertinente al caso. Cabe aclarar que esta constatación no implica un juicio sobre la corrección o no de la forma en que el tribunal de casación aplicó dicho régimen jurídico para resolver la controversia.
31. Se recuerda a PETROECUADOR la sola inconformidad con la decisión impugnada no constituye una razón suficiente para determinar la procedencia de una acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional dentro del sistema procesal ordinario. En consecuencia, la presentación de dicha acción solo cabe ante la existencia de una vulneración real de derechos, caso contrario, su innecesaria presentación podría constituir un abuso del derecho, conforme lo determina el artículo 23 de la LOGJCC¹⁷.

4.2. ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la seguridad jurídica del trabajador al valorar nuevamente la prueba actuada en instancia?

32. En función del estándar expuesto sobre el derecho a la seguridad jurídica en el problema jurídico precedente y de acuerdo al cargo del accionante, para determinar si se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, se debe verificar, en primer lugar, si la sentencia impugnada valoró nuevamente la prueba y, de ser el caso, si ello inobservó el ordenamiento jurídico. Finalmente, de verificarse ambas circunstancias, se deberá establecer si ello implica la afectación de preceptos constitucionales.
33. En relación con la primera cuestión, el accionante sostiene que la CNJ valoró la prueba practicada en instancia, y que ello ocurrió después de que se determinara la procedencia de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, y se resolviera casar el fallo.
34. En esta línea, la Corte advierte que la CNJ estudió la procedencia de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación en el numeral 2.6.3. de la sentencia impugnada, así:

[...] en este caso, conforme lo ha señalado el recurrente el tribunal ad quem ha interpretado de forma errada la resolución obligatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia, el 1 de julio de 1998 (publicada en el Registro Oficial 365 de 21 de julio de 1998), cuyo tenor literal es el siguiente: 'Que el computo del plazo para que opere la prescripción liberatoria de la acción de visto bueno a que tiene derecho el empleador, debe hacerse, por regla general, a partir de la fecha en que ocurrieron los hechos determinantes de la petición de visto bueno. En los casos del numeral 3 del Art. 172 del Código del Trabajo, el tiempo deberá computarse desde la fecha en que el empleador o su representante tuvo conocimiento de los hechos. En estos casos corresponderá al empleador o su representante la prueba de que se enteró de los hechos, con posterioridad a la fecha en que ocurrieron. Téngase esta Resolución por generalmente obligatoria, mientras la Ley no disponga lo

¹⁷ Esta Corte Constitucional ha insistido que no se puede desnaturalizar el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección por un desacuerdo con la decisión emitida por un órgano jurisdiccional. Ver, Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1348-17-EP/21 de 28 de julio de 2021, párrafos 35 y 36. Sentencia No. 136-17-EP/21 de 29 de septiembre de 2021, párrafo 26.

contraria'; imputando el recurrente la errónea interpretación de la Resolución, al hecho de que dicha resolución no fue transcrita en su totalidad, omitiendo la segunda parte, que es justamente la que considera, que en los casos previstos en el número 3 del Art. 172 del Código del Trabajo, el plazo para la prescripción liberatoria corre a partir de la fecha en que se tiene conocimiento del hecho que genera el trámite, y que es precisamente por el cual la inspectora de trabajo otorgó el visto bueno. [...] desprendiéndose de lo transcrito efectivamente el Tribunal de mérito incurre en la errónea interpretación de la Resolución publicada en el RO. 365 de 21 de julio de 1998, al no tomar en cuenta que en los casos del numeral 3 del Art. 172 del Código del Trabajo, el tiempo deberá computarse desde la fecha en que el empleador tuvo conocimiento de los hechos y no cuando ocurrieron los hechos, como lo razona el tribunal ad quem, al tomar como referencia la fecha en que se han paralizado las operaciones [...].

- 35.** A continuación, tras haber concluido que el fallo de apelación efectivamente incurrió en la causal de casación, la CNJ emite el siguiente pronunciamiento sobre el mérito del caso:

[...] lo que le ha llevado al tribunal ad-quem a considerar erradamente que la acción de visto bueno se encontraba prescrita; y no como debió tomarse, desde el 20 de octubre de 2013, fecha de recepción del memorando No. 00761-TGER-TTYD-2013, dirigido al gerente general, con fecha 16 de octubre de 2013, con el que se le informa sobre los hechos ocurridos por la falta de cumplimiento de las disposiciones impartidas por parte del gerente de transporte y almacenamiento al actor Fernando Llerena Alvarado, conforme se desprende del memorando No. 00761-TGER-ITYD-2013, hechos que al demostrarse en el trámite de visto bueno como resuelve la Inspectora de Trabajo, conlleva a que se conceda el mismo; pues, considera que se ha justificado la causal tercera del Art. 172 del Código del Trabajo; decisión que no ha desvirtuado el accionado con pruebas aportadas en el juicio (énfasis añadido).

- 36.** Como se puede apreciar de las citas transcritas, en primer lugar el tribunal de casación identificó que la sentencia de la Corte Provincial incurrió en el vicio de errónea interpretación de una norma sustantiva –la resolución de la Corte Suprema de Justicia de 1 de julio de 1998–, pues estimó que el plazo de prescripción de la acción para solicitar el visto bueno debía computarse desde la fecha en que ocurrieron los hechos, siendo que lo correcto era que el cómputo se hiciera, en los casos en los que el visto bueno se solicitara por la causal 3 del artículo 172 del Código de Trabajo, desde el momento en el que el empleador tuvo conocimiento de los hechos. A continuación, la CNJ efectivamente realizó un ejercicio de valoración probatoria para concluir que la fecha en la que PETROECUADOR tuvo conocimiento de los hechos fue el 20 de octubre de 2013, fecha en la que el gerente general de esta entidad recibió el Memorando No. 00761-TGER-TTYD-2013 de 16 de octubre de 2013.
- 37.** Corresponde, ahora, establecer si al realizar la valoración probatoria referida la CNJ inobservó el ordenamiento jurídico. Al respecto, si bien el accionante no acusó la vulneración de una norma puntual, razonablemente se puede concluir que se refiere al primer inciso del artículo 16 de Ley de Casación, que disponía: “Si la Corte Suprema de Justicia encuentra procedente el recurso, casará la sentencia o auto de que se trate

y expedirá el que en su lugar correspondiere, y por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto”.

38. En la sentencia No. 1656-14-EP/20 la Corte estableció lo siguiente:

23. Ahora bien, el artículo 16 de la Ley de Casación, aplicable al presente caso, determinaba que si la Corte Nacional encuentra procedente el recurso, ‘[...] casará la sentencia o auto de que se trate y expedirá el que en su lugar correspondiere y por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto’. En este sentido, la Ley de Casación exigía que los jueces nacionales expidan una sentencia de mérito cuando consideren que el recurso de casación es procedente y resuelvan casar la sentencia.

24. Tomando en cuenta lo prescrito en el artículo citado, a juicio de esta Corte, cuando la Corte Nacional emite una sentencia de mérito, corresponde a la misma Sala Especializada de Casación dictar una sentencia sustitutiva enmendando el error de la judicatura inferior, y de ser necesario, valorando correctamente la prueba que obra de autos.

25. En esta línea de ideas, esta Corte Constitucional toma nota de la Resolución No. 07-2017 de la Corte Nacional de Justicia que, si bien fue emitida de forma posterior a los hechos del caso y se refiere a las normas de casación contenidas en el Código Orgánico General de Procesos, esta permite aclarar cuál es el alcance de una sentencia de mérito. En dicha Resolución, la Corte Nacional de Justicia señaló que corresponde a los jueces y juezas del tribunal de la Sala Especializada de Casación correspondientes, corregir el error de derecho y reemplazar los fundamentos jurídicos errados por los adecuados, según corresponda. Así, el artículo 6 de dicha Resolución establece que la sentencia de mérito, “... abarca el análisis de la demanda, contestación, excepciones y la valoración de la prueba”.

39. En la misma línea, en el artículo 6 de la mencionada Resolución No. 07-2017 de 22 de febrero del 2017 expedida por la CNJ, se estableció que el alcance de la sentencia de mérito que debe dictar la CNJ tras casar una sentencia “[...] abarca el análisis de la demanda, contestación, excepciones y la valoración de la prueba”.

40. Ante estas consideraciones, esta Corte estima que no existe una norma jurídica que prohíba la valoración de la prueba cuando, tras haber resuelto casar una sentencia de la Corte Provincial, la CNJ emite una sentencia de mérito. Por el contrario, el concepto de sentencia de mérito presupone la necesidad de que el tribunal de casación observe todo el acervo probatorio para pronunciarse sobre el fondo de la controversia judicial¹⁸.

¹⁸ Este criterio ha sido objeto de diversos pronunciamientos de este Organismo, entre los que destaca el contenido en la sentencia No. 525-14-EP/20 de 08 de enero de 2020, párrafo 42: “[...] cuando la Corte Nacional emite una sentencia de mérito, corresponde a la misma Sala Especializada de Casación dictar una sentencia sustitutiva enmendando el error de la judicatura inferior, y de ser necesario, valorando correctamente la prueba que obra de autos. En este sentido, el artículo 16 de la anterior Ley de Casación determinaba que si la Corte Nacional encuentra procedente el recurso, ‘... casará la sentencia o auto de que se trate y expedirá el que en su lugar correspondiere y por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto’”.

41. Descartada la transgresión del ordenamiento jurídico, corresponde descartar también la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

V. Decisión

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

1. Desestimar la demanda de acción extraordinaria de protección No. **1798-17-EP**.
2. Devolver los expedientes de instancia a las judicaturas de origen.
3. Notifíquese, publíquese, devuélvase y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 07 de septiembre de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOCIEDAD GARCIA BERNI

179817EP-4b1ad



Caso Nro. 1798-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

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

www.registroficial.gob.ec

IM/FA

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

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

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