

REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

15-17-IN/21 En el Caso No. 15-17-IN Niéguese la acción pública de inconstitucionalidad planteada	2
791-16-EP/21 En el Caso No. 791-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 791-16-EP	33
2556-16-EP/21 En el Caso No. 2556-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección signada con el No. 2556-16-EP	49
1804-17-EP/21 En el Caso No. 1804-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección signada con el No. 1804-17-EP	73
12-16-IS/21 En el Caso No. 12-16-IS Acéptese la acción de incumplimiento	83
415-17-EP/21 En el Caso No. 415-17-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección	104



Sentencia No. 15-17-IN/21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 17 de noviembre de 2021

CASO No. 15-17-IN

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

SENTENCIA

Tema: Esta sentencia analiza una demanda pública de inconstitucionalidad, que impugna los artículos 2, 5, 21, 25, 28 y la disposición general cuarta de la “Ordenanza sustitutiva de la ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo por la colocación de estructuras, postes, tubería y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Esmeraldas”, publicada en el Registro Oficial (edición especial) No. 907 de 20 de febrero de 2017, emitida por el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Esmeraldas. Una vez efectuado el análisis correspondiente, la Corte Constitucional establece que los artículos 2 y 21 se encuentran derogados, y al no tener la potencialidad de producir efectos jurídicos, no procede realizar el control constitucional de los mismos. Posteriormente, la Corte al analizar el resto de artículos impugnados, es decir, los artículos 5, 25, 28 y la disposición general cuarta, no encuentra que estos sean inconstitucionales; al tratarse el artículo 5 de una mera definición, y los artículos 25, 28 y disposición general cuarta encontrarse insubsistentes por la derogatoria de los artículos 2 y 21.

I. Antecedentes procesales

1. El 24 de marzo de 2017, Andrés Mendizábal Mochkofsky, en su calidad de Presidente Ejecutivo y Representante Legal de la compañía Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) Ecuador S.A., en adelante "OCP Ecuador S.A.", presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra de la "Ordenanza sustitutiva de la ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo por la colocación de estructuras, postes, tubería y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Esmeraldas", publicada en el Registro Oficial (edición especial) No. 907 de 20 de febrero de 2017. En dicha acción, el accionante solicitó la suspensión provisional de la ordenanza impugnada.

2. El 24 de marzo de 2017, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción¹. El 04 de mayo de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente causa, sin pronunciarse acerca de la suspensión provisional de la norma; la sustanciación de la causa le correspondió a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote. El resumen de la causa fue publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 2 de fecha 29 de mayo de 2017.
3. El día 05 de febrero de 2019, entraron en funciones los actuales miembros de la Corte Constitucional. El 09 de julio de 2019, en el sorteo realizado en el Pleno del organismo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien avocó conocimiento el 06 de septiembre de 2021, requiriendo al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Esmeraldas, que remita a este Organismo el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la ordenanza impugnada; e, información sobre el estado del acto normativo impugnado.
4. La Procuraduría General del Estado presentó escrito señalando casilla constitucional². El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Esmeraldas contestó la demanda de inconstitucionalidad³. Andrés Mendizábal Mochkofsky, en su calidad de Presidente Ejecutivo y Representante Legal de la compañía Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) Ecuador S.A., presentó escritos impulsando la causa⁴, señalando casillero y correo electrónico para notificaciones⁵.

II. Competencia de la Corte Constitucional

5. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver acciones públicas de inconstitucionalidad, en virtud del numeral 2 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador.

III. La norma alegada como inconstitucional y los argumentos

3.1. Argumentos del Accionante

6. El accionante cuestiona la constitucionalidad de los artículos 2, 5, 21, 25 y 28, así como la disposición general cuarta de la "Ordenanza sustitutiva de la ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo por la colocación de estructuras, postes, tubería y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Esmeraldas", publicada en el Registro Oficial (edición especial) No. 907 de 20 de febrero de 2017,

¹ Sin embargo, dejó constancia de que la causa tiene relación con los casos 40-15-IN y 72-15-IN, que se encuentran resueltos.

² El 06 de junio de 2017.

³ El 08 de junio de 2017.

⁴ El 02 de diciembre de 2019, el 28 de enero de 2020, el 08 de julio de 2020, y el 25 de agosto de 2021.

⁵ El 09 de septiembre de 2021.

emitida por el Concejo del Gobierno Autónomo Municipal Descentralizado del cantón Esmeraldas.

7. El tenor de las normas impugnadas es el siguiente:

“Artículo 2.- Objeto, hecho generador, y ámbito de aplicación.- La presente Ordenanza tiene por objeto regular y controlar el uso y gestión del suelo y subsuelo, espacio aéreo municipal, en el despliegue de tubería o establecimiento de uso comercial, por la utilización, ocupación, instalación, implantación o construcción de infraestructura, postes y tendidos de redes ubicadas dentro de la jurisdicción cantonal de Esmeraldas, en espacios públicos y privados, fijar las tasas y contraprestaciones y sancionar de ser el caso su incumplimiento, con la finalidad de cumplir con las condiciones de zonificación y reducción del impacto ambiental sujetos a las determinaciones de las leyes, ordenanzas y demás normativa vigentes.

Artículo 5.- Definiciones. - Para la comprensión y aplicación de esta ordenanza se define y conceptualiza los siguientes términos: [...]

Redes de tubería. - Término genérico que está formado por una serie de tubos soldada (sic) entre sí, cuya unión da forma a una línea de tubería que une las estaciones de bombeo, con las de recepción y los depósitos, a través de los cuales circula el producto que se transporta. [...]

Art. 21.- Del pago de las Tasas por la colocación de Tubería.- Los tubos o tubería que pertenezcan a las personas naturales, jurídica, sociedades nacionales y extranjeras (sic) todas ellas de carácter privado, o que se hayan constituido en fideicomiso de recaudación y pago, estarán sujetos a una tasa diaria y permanente de diez centavos de dólares (sic) de los Estados Unidos de Norteamérica por cada metro lineal de tubería, por ocupación del espacio público o la vía pública y del espacio aéreo, suelo o subsuelo municipal.

Artículo 25.- Prohibición de cobro de otras tasas- El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Esmeraldas, no podrá incluir tasas y otros valores por conceptos diferentes a los contemplados en los artículos 18, 19, 20, 21 y 22 de la presente ordenanza. El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Esmeraldas, no podrá establecer tasas por el uso del espacio aéreo regional, provincial o municipal vinculadas a la transmisión de redes de radiocomunicaciones o frecuencias del espectro radioeléctrico por ser de competencia del Gobierno Central.

Artículo 28.- Sanción por incumplimiento. - Cualquier incumplimiento a la presente ordenanza que no esté contemplada en los artículos anteriores se le impondrá una sanción entre 5 y hasta un máximo de 10 SBU del trabajador privado en general, considerando el grado de afectación que se causare, los mismos que serán 15 determinados por el periodo (sic) en que incurriere.

Disposición general Cuarta: "Las tasas que se deban cancelar en forma anual, se pagarán dentro del plazo improrrogable de los primeros quince días de cada año; pero en los casos que la publicación de la ordenanza, se realice dentro del periodo (sic) del año, el plazo será improrrogable dentro de los primeros quince días, desde la fecha de publicación de la presente ordenanza en el Registro Oficial”.

8. El accionante sostiene que las normas que sustentan su demanda son los artículos 11 numeral 2, 66 numeral 4, 82, 261 numeral 11, 264 numeral 5, 301, 313 y 425 de la Constitución de la República. Además, acusa que las normas demandadas contravienen el orden constitucional ya que:

“(...) pretenden regular competencias que incumben privativamente al Estado central por referirse a un sector estratégico, y se refieren a un elemento no contemplado en las sentencias que enseguida se citan: la regulación del uso del suelo y subsuelo por la implantación de redes de tubería para unir estaciones de bombeo ‘con las de recepción y los depósitos’, a través de los cuales circula el producto que se transporta. Tal mención — como sus Señorías podrán apreciar con claridad meridiana— se relaciona claramente con una de las actividades que el artículo 313 de la Constitución de la República considera parte de los sectores estratégicos, cuyo manejo incumbe exclusivamente al Estado central: el transporte y la refinación de hidrocarburos. Los términos ‘bombeo’, ‘recepción’ y ‘depósitos’, a través de ‘tuberías soterradas’ o que forman ‘un conjunto de redes de tubería’, evidentemente describen, se relacionan o se circunscriben a estas actividades. La intención del GAD del cantón Esmeraldas resulta patente por más que en la Ordenanza la autoridad intenta disimular sin éxito la intención de regular un ámbito reservado al gobierno central”.

9. La demanda recoge la siguiente argumentación:

“V.2.1 La Ordenanza y los artículos indicados, en especial el artículo 2 relativo a su ‘Objeto, hecho generador, y ámbito de aplicación’ y 5, relativo a las “Definiciones” para la aplicación de la Ordenanza, vulneran los artículos 261 número 11 de la Constitución de la República y 313, lo cual conduce a la violación de los principios de legalidad administrativa (artículo 226) y seguridad jurídica (artículo 82), y del artículo 264 (numeral 5 e inciso final), relativos a las potestades de los gobiernos municipales en materia tributaria. Se afecta, finalmente, al principio de jerarquía normativa establecido en el artículo 425 inciso tercero de la Constitución de la República, porque la Ordenanza establece definiciones dentro del ámbito relativo a los hidrocarburos, sector estratégico cuya administración y control incumbe privativamente al Estado central.

V.2.2. La Ordenanza y los artículos indicados, en especial el artículo 21 y la disposición general Cuarta, que dicen relación con el pago de tasas por la colocación de tuberías y los criterios para establecer aquellas, vulneran el principio de legalidad en materia tributaria (artículo 301 de la Constitución). De este modo, la Ordenanza y el artículo y disposición general antes mencionados vulneran igualmente por esta vía el artículo 264 (numeral 5 e inciso final) de la Constitución, que determina cuáles son las competencias exclusivas de los gobiernos municipales en materia tributaria.

V.2.3. La Ordenanza y los artículos indicados, en especial el artículo 25, atenta contra el principio de igualdad formal, material y no discriminación, contemplados en los artículos 11 numeral 2, y 66 numeral 4 de la Constitución de la República, que imponen en su expresión formal que las normas jurídicas deben ser aplicadas a todas las personas, sin distinción de ninguna clase.

V.2.4. Finalmente, la Ordenanza y en especial su artículo 28 vulneran el derecho a la seguridad jurídica, en su vertiente derecho a poder anticipar la conducta de las

autoridades y organismos públicos, sobre la base de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

10. Con respecto a la primera alegación, el accionante manifiesta que:

“(…) una municipalidad no puede ejercer atribuciones relativas al manejo de los sectores estratégicos, sin contravenir abiertamente el principio constitucional de legalidad administrativa, el cual impone a todas las instituciones y autoridades estatales ejercer solamente las competencias y atribuciones que les sean atribuidas por la Constitución y la ley (artículo 226).

g) El Concejo del GAD de Esmeraldas, sin embargo, vulnerando este principio constitucional, expide la Ordenanza objeto de esta acción, con el objetivo de regular un sector estratégico —el transporte de hidrocarburos—. Más clara no puede ser la intención del artículo 2 de la Ordenanza, que manifiesta expresamente que su objeto es ‘regular y controlar el uso y gestión del suelo y subsuelo, espacio aéreo municipal, en el despliegue de tubería o establecimiento de uso comercial, por la utilización, ocupación, instalación, implantación o construcción de infraestructura, postes y tendidos de redes ubicadas dentro de la jurisdicción cantonal de Esmeraldas, en espacios públicos y privados, fijar las tasas y contraprestaciones y sancionar de ser el caso su incumplimiento, con la finalidad de cumplir con las condiciones de zonificación y reducción del impacto ambiental sujetos a las determinaciones de las leyes, ordenanzas y demás normativa vigentes’, conceptos que luego son desarrollados en las ‘definiciones’ que contiene la ordenanza en su artículo 5, específicamente, la de ‘Redes de tubería’, como “Término genérico que está formado por una serie de tubos soldada (sic) entre sí, cuya unión da forma a una línea de tubería que une las estaciones de bombeo, con las de recepción y los depósitos, a través de los cuales circula el producto que se transporta.”

h) Al referirse a una ‘línea de tubería’ que une estaciones de ‘bombeo’ y ‘recepción’ así como depósitos, es indudable que la Ordenanza se refiere a una actividad cuya regulación incumbe privativamente al Estado central, esto es, el transporte y refinación de hidrocarburos. El GAD de Esmeraldas pretende ejercer a través de la Ordenanza cuestionada una competencia que ni la Constitución ni la ley le han atribuido”.

11. Adicionalmente, afirma que:

“(…) la Municipalidad, al fijar una tasa por el concepto anotado y establecer definiciones de lo que se entiende por ‘redes de tubería’, asociando la definición con actividades eminentemente relacionadas al transporte y refinación de hidrocarburos —sector estratégico como lo señala la Carta Magna—, se está atribuyendo competencias que incumben privativamente al Estado central. En consecuencia, la normativa cuya inconstitucionalidad se denuncia, también vulnera lo señalado en el artículo artículo 264 (numeral 5 e inciso final) de la Constitución, porque el GAD de la Municipalidad de Esmeraldas ha actuado rebasado sus competencias”.

12. Establece que:

“(…) La Ordenanza y los artículos en ella insertados terminan vulnerando de este modo el principio de seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Constitución, pues

no garantizan la posibilidad de contar "con claros y precisos modelos normativos de conducta destinados a otorgar una seguridad jurídica de realización de las previsiones normativas"

q) La Ordenanza y sus artículos 2 y 5 vulneran igualmente el principio constitucional de jerarquía normativa, en especial, el artículo 425 inciso tercero, que señala que 'La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia'. En efecto, si se relaciona esta disposición con el artículo 261 numeral 11 de la Constitución, se encontrará que la Municipalidad, al fijar una tasa por el concepto anotado y establecer definiciones de lo que se entiende por 'redes de tubería', asociando la definición con actividades eminentemente relacionadas al transporte y refinación de hidrocarburos — sector estratégico como lo señala la Carta Magna—, se está atribuyendo competencias que incumben privativamente al Estado central. En consecuencia, la normativa cuya inconstitucionalidad se denuncia, también vulnera lo señalado en el artículo artículo (sic) 264 (numeral 5 e inciso final) de la Constitución, porque el GAD de la Municipalidad de Esmeraldas ha actuado rebasado sus competencias”.

13. En cuanto a la segunda alegación, el accionante arguye que:

“h) La Ordenanza y su artículo 21 impone ‘a las personas naturales, jurídica, sociedades nacionales y extranjera (sic) todas ellas de carácter privado, o que se hayan constituido en fideicomiso de recaudación y pago’, el pago de una ‘tasa diaria y permanente de diez centavos de dólares (sic) de los Estados Unidos de Norteamérica por cada metro lineal de tubería, por ocupación del espacio público o la vía pública y del espacio aéreo, suelo o subsuelo municipal’. Con total falta de sindéresis, la disposición general Cuarta fija un ininteligible ámbito de aplicación, al señalar que ‘Las tasas que se deban cancelar en forma anual, se pagarán dentro del plazo improrrogable de los primeros quince días de cada año; pero en los casos que la publicación de la ordenanza, se realice dentro del periodo (sic) del año (sic), el plazo será improrrogable dentro de los primeros quince días, desde la fecha de publicación de la presente ordenanza en el Registro Oficial’, es decir, se coloca al posible contribuyente en el imposible jurídico de determinar en qué momento nace el hecho generador de la absurda tasa.

i) Sin contar con esa evidente arbitrariedad, que vulnera precisamente la prohibición constitucional de un ejercicio de potestad tributaria ilimitado o carente de restricciones, y que además sea precisa, clara y con límites temporales absolutamente precisos, la normativa materia de esta demanda obvia, nuevamente, el hecho de que la regulación sobre uso del suelo o el subsuelo incumbe exclusivamente al Estado central”.

14. Con respecto al tercer argumento, el accionante señala que:

“c) El artículo 25 de la inconstitucional Ordenanza atenta palmariamente contra el derecho a la igualdad ante la ley, en su categoría de derecho a la igualdad formal, pues a través de un argumento que raya en lo eufemístico, pretende disimular que no está regulando ámbitos que incumben en exclusiva al gobierno central, al señalar que la Municipalidad ‘no cobrará’ —por decirlo de alguna manera— tasas "por el uso del espacio aéreo regional, provincial o municipal vinculadas a la transmisión de redes de radiocomunicaciones o frecuencias del espectro radioeléctrico por ser de competencia del Gobierno Central".

d) *Con este absurdo argumento, que hace patente la intención de dirigirse ‘en otros casos’ que no estén contemplados en el inciso segundo de la norma a otras personas naturales o jurídicas privadas, es claro que se viola el principio de igualdad ante la ley, dejando además abierta la puerta para que el GAD del cantón Esmeraldas dirija su acción sin ninguna limitación hacia otros supuestos que no estén contemplados en la "prohibición". La pregunta que naturalmente fluye es: ¿cuáles serían, entonces, los sujetos exentos?*

e) *Con esta singular forma de legislar, la Municipalidad deja abierta la puerta para proceder, contra el principio de igualdad formal ante la ley, contra quien considere no se encuentra enunciado en los ámbitos que incumbe regular al gobierno central”.*

15. Finalmente, en cuanto al cuarto argumento sostiene que:

“Es precisamente en esta vertiente —la de poder anticipar la conducta de las autoridades y organismos públicos, sobre la base de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes— que la Ordenanza y su artículo 28 son absolutamente inconstitucionales. Ninguna persona puede, racionalmente, anticipar en qué supuestos una conducta u omisión podrían enmarcarse en el genérico supuesto de ‘cualquier incumplimiento a la presente ordenanza que no esté contemplada en los artículos anteriores’, como reza la norma indicada”.

3.2. Argumentos de la Entidad Demandada

16. El 08 de junio de 2017, Dannys Cecilia Angulo Girón y Dra. Albita de Lourdes Medina Porras, en sus calidades de Alcaldesa y Procuradora Síndica encargadas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón de Esmeraldas, se pronunciaron sobre la demanda de inconstitucionalidad. Tras citar los artículos 264.5 y 301 de la Constitución de la República, y los artículos 7, 57 literales a) y b), y 567 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, afirman que *“la Ordenanza Municipal del cantón Esmeraldas es plenamente ejecutable, emitida por autoridad competente, por haber cumplido con todos los requisitos legales y al haberse emitido a base de facultades constitucionales y legales”.*

17. Posteriormente, señalan que:

“Debemos manifestar que la cita del Art. 408 de la Constitución no hace relación con la ordenanza referida, ya que la norma del Art. 408 ibidem, se refiere a que el Estado es el propietario de los recursos no renovables y en general, los productos del suelo, es decir, el recurrente pretende hacer creer a sus autoridades, que esta entidad municipal está generando una tasa por extraer los recursos no renovables del subsuelo. La referida ordenanza, genera una tasa por los tendidos de redes que se encuentran en el espacio público y vía pública, mas no se está generando tasa, por la extracción de recursos naturales no renovables”.

18. Así mismo, arguyen que:

“El Gobierno Municipal de Esmeraldas, como parte del sector público, reconoce que la refinancian (sic) de hidrocarburos es propiedad exclusiva del Estado, como también reconoce que su explotación y uso es exclusivo de la empresas públicas, que presentan (sic) un servicio público, que en el presente caso la compañía Oleoductos de Crudos Pesados (OCP) Ecuador, no tendría dicha calidad de empresa pública; es por ello, que mal podría el Municipio de Esmeraldas, sacar Ordenanza para cobrar a Oleoductos de Crudos Pesados (OCP) Ecuador, una tasa sobre el uso y explotación del sector estratégico, toda vez que el uso y explotación es potestad exclusivo de las empresas públicas”.

19. Adicionalmente, manifiestan que:

“En lo que respecta a la constitucionalidad de la ordenanza, ésta nace bajo el llamado principio de legalidad, es decir, que la mencionada ordenanza, se enmarca en lo que dispone el Art. 567 de la COOTAD (sic), que brinda al Gobierno Municipal de Esmeraldas, la capacidad para generar una tasa por la ocupación del espacio público municipal”.

20. Además, acusan que la acción se encuentra viciada por falta de legítimo contradictor, argumentando que:

“La presente acción de inconstitucionalidad se encuentra dirigida en contra del Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Municipal Esmeraldas (sic), mas no contra el cuerpo colegiado que aprobó la ordenanza que se impugna, es decir, el Concejo Municipal. Al no citarse al Concejo Municipal, éste queda en estado de indefensión, ya que al no ser escuchado dentro de esta acción, ninguno de los que conforman este cuerpo colegiado podrá ejercer su defensa sobre la constitucionalidad de la ordenanza que ellos aprobaron. Cabe recordar que el Art. 57, en los literales a), b) y c) de la COOTAD, confieren al Concejo Municipal de Esmeraldas, crear, modificar o suprimir tasa o contribuciones especiales.

Por consiguiente, esta acción debió ser dirigida contra el órgano emisor como lo indica el Art. 79 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, según el cual no solo debe mencionarse el órgano emisor de la ordenanza sino también el órgano sancionador. Este último no ha sido mencionado en la demanda”.

21. Finalmente, solicitan que esta Corte deseche la demanda de inconstitucionalidad presentada por carecer de fundamento legal.

3.3. Respuesta de la entidad demandada respecto de la vigencia de la norma impugnada

22. El 13 de septiembre de 2021, la Abg. Deysi Cumandá Terán Eguez en calidad de Procuradora Síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Esmeraldas respecto de la vigencia de la ordenanza impugnada, indicó que:

“(…) la Ordenanza referente a la Ordenanza Sustitutiva de la Ordenanza que Regula la Utilización u Ocupación del Espacio Público o la vía Pública, y el Espacio Aéreo Municipal, Suelo y Subsuelo por la Colocación de Estructuras, Postes, Tuberías y Tendidos de redes Pertenecientes a Personas Naturales o Jurídicas Privadas dentro del cantón

Esmeraldas, fue objeto de reforma conforme se desprende del acto normativo contenido en la Ordenanza Reformatoria, a la Ordenanza Sustitutiva de la Ordenanza que Regula la Utilización u Ocupación del Espacio Público o la vía Pública, y el Espacio Aéreo Municipal, Suelo y Subsuelo por la Colocación de Estructuras, Postes, Tuberías y Tendidos de Redes Pertencientes a Personas Naturales o Jurídicas Privadas dentro del cantón Esmeraldas, publicada en el Registro Oficial Nro. 452, de fecha 22 de febrero de 2019, la misma que se adjunta en copias debidamente certificadas; y, de igual manera la Ordenanza Reformatoria, a la Ordenanza Sustitutiva de la Ordenanza que Regula la Utilización u Ocupación del Espacio Público o la vía Pública, y el Espacio Aéreo Municipal, Suelo y Subsuelo por la Colocación de Estructuras, Postes, Tuberías y Tendidos de Redes Pertencientes a Personas Naturales o Jurídicas Privadas dentro del cantón Esmeraldas, referida anteriormente se encuentra derogada, por la Ordenanza Sustitutiva que Regula la Implementación de Estaciones Base Celular, Centrales Fijas y de Radio Comunicación en el cantón Esmeraldas, conforme se puede evidenciar en la disposición Derogatoria, General y Transitoria que consta en la Ordenanza actualmente vigente, misma que fue sancionada el 31 de julio de 2021 y que se adjunta en copia debidamente certificada”.

3.4. Respuesta de el accionante con respecto al informe de la vigencia de la norma impugnada

- 23.** El 17 de septiembre de 2021, la Dra. Silvia Zumárraga Ramírez, en calidad de Procuradora Judicial de la compañía Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) presentó escrito estableciendo que:

“ 1. En el informe presentado por el GAD del cantón Esmeraldas, se señala que a través de disposición derogatoria de la ‘Ordenanza sustitutiva de la ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo por la colocación de estructuras, postes, tubería y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Esmeraldas o la vía pública y el espacio aéreo municipal’, publicada en el Registro Oficial (Edición Especial) 907 de 20 de febrero de 2017, se ha derogado la ordenanza materia de la acción de inconstitucionalidad que mi representada presentó. 2. La Corte Constitucional se ha pronunciado en varios fallos señalando que, si bien es competente para realizar el control de normas derogadas y declarar su inconstitucionalidad, aquello sólo procede cuando las mismas tienen la potencialidad de producir efectos contrarios a la Constitución. 3. Atento el tiempo transcurrido, pido respetuosamente de la Corte Constitucional un pronunciamiento específico sobre la acción de inconstitucionalidad deducida por mi representada”.

IV. Análisis constitucional

- 24.** En el presente caso, tal como se mencionó en párrafos previos, la demanda de inconstitucionalidad fue planteada en contra de los artículos 2, 5, 21, 25 y 28, así como la disposición general Cuarta de la "Ordenanza sustitutiva de la ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo por la colocación de estructuras, postes, tubería y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Esmeraldas", publicada en el Registro Oficial (edición especial) No. 907 de 20 de febrero de 2017.

- 25.** Conforme lo manifestado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón de Esmeraldas, la Ordenanza Sustitutiva de la Ordenanza que Regula la Utilización u Ocupación del Espacio Público o la vía Pública, y el Espacio Aéreo Municipal, Suelo y Subsuelo por la Colocación de Estructuras, Postes, Tuberías y Tendidos de redes Pertencientes a Personas Naturales o Jurídicas Privadas dentro del cantón Esmeraldas, fue reformada por la Ordenanza Reformatoria, a la Ordenanza Sustitutiva de la Ordenanza que Regula la Utilización u Ocupación del Espacio Público o la vía Pública, y el Espacio Aéreo Municipal, Suelo y Subsuelo por la Colocación de Estructuras, Postes, Tuberías y Tendidos de Redes Pertencientes a Personas Naturales o Jurídicas Privadas dentro del cantón Esmeraldas, publicada en el Registro Oficial No. 452, de fecha 22 de marzo de 2019. La ordenanza reformativa reformó los artículos 2 y 21 impugnados.
- 26.** Posteriormente, la Ordenanza Reformatoria a la Ordenanza Sustitutiva de la Ordenanza que Regula la Utilización u Ocupación del Espacio Público o la vía Pública, y el Espacio Aéreo Municipal, Suelo y Subsuelo por la Colocación de Estructuras, Postes, Tuberías y Tendidos de Redes Pertencientes a Personas Naturales o Jurídicas Privadas dentro del cantón Esmeraldas, fue derogada por la Ordenanza Sustitutiva que Regula la Implementación de Estaciones Base Celular, Centrales Fijas y de Radiocomunicaciones en el cantón Esmeraldas, publicada el 31 de julio de 2021.
- 27.** La disposición derogatoria de la Ordenanza Sustitutiva que Regula la Implementación de Estaciones Base Celular, Centrales Fijas y de Radiocomunicaciones en el cantón Esmeraldas, establece que:

“DISPOSICIÓN DEROGATORIA: Primera. - La presente Ordenanza, se constituye en una Ordenanza Derogatoria a la ORDENANZA REFORMATIVA A LA ORDENANZA SUSTITUTIVA DE LA ORDENANZA QUE REGULA LA UTILIZACION U OCUPACION DEL ESPACIO PÚBLICO O LA VÍA PÚBLICA Y EL ESPACIO AÉREO MUNICIPAL, SUELO Y SUBSUELO POR LA COLOCACIÓN DE ESTRUCTURAS, POSTES, TUBERÍA Y TENDIDO DE REDES PERTENECIENTES A PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS PRIVADAS DENTRO DEL CANTÓN ESMERALDAS, publicada en el Registro Oficial N.º 452, el viernes 22 de marzo de 2019”.

- 28.** En razón de lo anterior, corresponde a este organismo verificar si en la actual normativa, persiste el contenido de los artículos originalmente demandados como inconstitucionales, conforme lo determina el artículo 76 numeral 9 de la LOGJCC⁶, para lo cual se sistematiza el contenido de las normas referidas, de la siguiente forma:

⁶ El artículo 76 numeral 9 de la LOGJCC, dispone lo que sigue: “Artículo. 76.- Principios y reglas generales.- El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios (...) 9. Configuración de la unidad normativa.- Se presume la existencia de unidad normativa en los siguientes casos: a) Cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados; b) Cuando no es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre

<p>Ordenanza Sustitutiva de la Ordenanza que Regula la Utilización u Ocupación del Espacio Público o la vía Pública, y el Espacio Aéreo Municipal, Suelo y Subsuelo por la Colocación de Estructuras, Postes, Tuberías y Tendidos de redes Pertencientes a Personas Naturales o Jurídicas Privadas dentro del cantón Esmeraldas Registro Oficial (edición especial) No. 907 de 20 de febrero de 2017</p>	<p>Ordenanza Reformatoria, a la Ordenanza Sustitutiva de la Ordenanza que Regula la Utilización u Ocupación del Espacio Público o la vía Pública, y el Espacio Aéreo Municipal, Suelo y Subsuelo por la Colocación de Estructuras, Postes, Tuberías y Tendidos de Redes Pertencientes a Personas Naturales o Jurídicas Privadas dentro del cantón Esmeraldas Registro Oficial No. 452 de 22 de marzo de 2019</p>	<p>Ordenanza Sustitutiva que Regula la Implementación de Estaciones Base Celular, Centrales Fijas y de Radiocomunicaciones en el cantón Esmeraldas de 31 de julio de 2021</p>
<p>Artículo 2.- Objeto, hecho generador, y ámbito de aplicación.- La presente Ordenanza tiene por objeto regular y controlar el uso y gestión del suelo y subsuelo, espacio aéreo municipal, en el despliegue de tubería o establecimiento de</p>	<p>Artículo 2.- Refórmase el artículo 2 de la Ordenanza por el siguiente texto: Artículo 2.- Objeto, hecho generador, y ámbito de aplicación.- La Ordenanza tiene por objeto regular, controlar y sancionar por la implantación de estructuras, postes, y tendidos de redes; además de la fijación</p>	<p>Capítulo I OBJETO, Y ÁMBITO</p> <p>Art. 1 - Objeto y ámbito de aplicación. - Esta Ordenanza tiene por objeto regular, controlar y sancionar, por la implantación de infraestructura para la prestación del servicio móvil avanzado, centrales y radiocomunicaciones, y que se encuentren dentro del ámbito de competencia de la jurisdicción o circunscripción territorial del Cantón Esmeraldas.</p>

otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; y, c) Cuando la norma impugnada es consecuencia o causa directa de otras normas no impugnadas”.

<p>uso comercial, por la utilización, ocupación, instalación, implantación o construcción de infraestructura, postes y tendidos de redes ubicadas dentro de la jurisdicción cantonal de Esmeraldas, en espacios públicos y privados, fijar las tasas y contraprestaciones y sancionar de ser el caso su incumplimiento, con la finalidad de cumplir con las condiciones de zonificación y reducción del impacto ambiental sujetos a las determinaciones de las leyes, ordenanzas y demás normativa vigentes.</p>	<p>de las tasas correspondientes por la utilización u ocupación del suelo en el cantón Esmeraldas, a fin de cumplir con las condiciones de zonificación y reducción del impacto ambiental, sujetos a las determinaciones de las leyes, ordenanzas y demás normativa vigentes.</p>	<p>Se sujetarán a estas disposiciones las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, públicas o privadas, en general, las que cuenten con sus respectivos títulos habilitantes emitidos por la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones y quienes, sin ser operadoras de Servicio Móvil Avanzado, construyen estructuras fijas de soporte y son propietarios de las mismas.</p> <p>Capítulo II CONDICIONES GENERALES Y PARTICULARES DE IMPLANTACIÓN</p> <p>Art. 2 - Condiciones generales de implantación de infraestructura fija de soportes de estaciones base celulares. - La implantación de infraestructura fija para la prestación del servicio móvil avanzado, cumplirá con el servicio de zonificación, uso y ocupación del suelo, y sus relaciones de compatibilidad con la ordenanza que reglamenta el uso del suelo, así como con las condiciones generales: a) Deberán integrarse al entorno circundante, adoptando las medidas de proporción y mimetización necesarias. b) Contar con la autorización emitida por la Dirección General de Aviación Civil para aquellos sitios que se encuentren cerca del cono de aproximación. c) Para la implantación dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), Bosques Prolectores (BP) o patrimonios Forestal del Estado (PFE), el prestador de servicio deberá contar con el pronunciamiento</p>
<p>Artículo 5.- Definiciones. - Para la comprensión y aplicación de esta ordenanza se define y conceptualiza los siguientes términos: [...] Redes de tubería. - Término genérico que está formado por una serie de tubos soldada (sic)</p>	<p>El artículo no fue reformado por la Ordenanza.</p>	<p></p>

<p>entre sí, cuya unión da forma a una línea de tubería que une las estaciones de bombeo, con las de recepción y los depósitos, a través de los cuales circula el producto que se transporta. [...]</p>		<p>favorable; emitido por el Ministerio del Ambiente;</p> <p>d) Se prohíbe su implantación en los monumentos históricos y en los bienes que pertenece al Patrimonio Nacional; y</p> <p>e) Se prohíbe la implantación en áreas arqueológicas no edificadas.</p>
<p>Art. 21.- Del pago de las Tasas por la colocación de Tubería.- Los tubos o tubería que pertenezcan a las personas naturales, jurídica, sociedades nacionales y extranjera (sic) todas ellas de carácter privado, o que se hayan constituido en fideicomiso de recaudación y pago, estarán sujetos a una tasa diaria y permanente de diez centavos de dólares (sic) de los Estados Unidos de Norteamérica por cada metro lineal de tubería, por ocupación del espacio público o la vía pública y del espacio aéreo, suelo o subsuelo municipal.</p>	<p>Artículo 7.- Refórmese el artículo 21 de la Ordenanza por el siguiente texto: Art. 21- Del pago de las Tasas por la colocación de Tubería- Los tubos o tubería que pertenezcan a las personas naturales, jurídica, sociedades nacionales y extranjera (sic) todas ellas de carácter privado, o que se hayan constituido en fideicomiso de recaudación y pago, estarán sujetos a una tasa diaria y permanente de diez centavos de dólares (sic) de los Estados Unidos de Norteamérica por cada metro lineal de tubería, por ocupación del espacio público o la vía pública o el suelo municipal.</p>	<p>Art. 3.- Condiciones particulares de implantación de infraestructura fija para la prestación del servicio móvil avanzado.</p> <p>a) En las zonas urbanas podrán implantarse infraestructuras de hasta 72 metros de altura, medidos desde la base y cuando se instalen en edificaciones ya construidas se deberá contar con la mencionada altura desde el nivel de acera;</p> <p>En las zonas rurales podrán implantarse infraestructuras de hasta 110 metros de altura medidos desde el nivel de suelo;</p> <p>b) En las fachadas de las construcciones, las infraestructuras deberán ubicarse en las áreas sólidas e inaccesibles de la edificación, ajustándose a las características de la fachada y siempre que tengan dimensiones proporcionales a la misma, respetando los criterios de mimetización;</p> <p>c) En los edificios aterrizados, podrán implantarse las estructuras de soporte, únicamente sobre el volumen construido del nivel superior, previo a la justificación estructural de la edificación, y la forma de anclaje de estas estructuras fijas de soporte.</p> <p>d) Podrán implantarse pequeñas antenas sobre postes de alumbrado público, kioscos, columnas</p>

<p>Artículo 25.- Prohibición de cobro de otras tasas- El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Esmeraldas, no podrá incluir tasas y otros valores por conceptos diferentes a los contemplados en los artículos 18, 19, 20, 21 y 22 de la presente ordenanza. El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Esmeraldas, no podrá establecer tasas por el uso del espacio aéreo regional, provincial o municipal vinculadas a la transmisión de redes de radiocomunicación es o frecuencias del espectro radioeléctrico por ser de competencia del Gobierno Central.</p>	<p>El artículo no fue reformado por la Ordenanza.</p>	<p>informativas, o cualquier otro elemento del mobiliario urbano, previa autorización del propietario del elemento, y el cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente. e) Las infraestructuras deberán tener una distancia de separación del retiro frontal de conformidad con la normativa municipal vigente; f) Es responsabilidad del prestador, adoptar las medidas necesarias para reducir el impacto visual de las antenas; g) A pedido de los propietarios o residentes de cualquier predio colindante con la infraestructura fija, el prestador del servicio, deberá presentar los resultados del informe técnico de inspección de emisiones de radiación no ionizantes emitido por la ARCOTEL, conforme a lo establecido en el Reglamento de Protección de Emisiones de Radiación no ionizante.</p> <p>Art. 4.- Condiciones de implantación de cableado en edificio. a) En edificios existentes que no cuentan con infraestructura para telecomunicaciones, los cables que para instalación de equipo demande, deberán tenderse por ductos, canaletas o tuberías adecuadas por espacios comunes del edificio o por zonas no visibles, en las fachadas de los edificios, hacia el espacio público, los cables deberán extenderse bajo canaletas de color similar al de la edificación o por la inserción de tubería adecuada para infraestructura de telecomunicaciones; y. b) En los proyectos de construcciones nuevas o de rehabilitación constructiva, el cableado se debe</p>
<p>Artículo 28.- Sanción por incumplimiento. - Cualquier incumplimiento a la presente ordenanza que no esté contemplada en los</p>	<p>El artículo no fue reformado por la Ordenanza.</p>	

<p>artículos anteriores se le impondrá una sanción entre 5 y hasta un máximo de 10 SBU del trabajador privado en general, considerando el grado de afectación que se causare, los mismos que serán 15 determinados por el periodo (sic) en que incurriere.</p>		<p>realizar a través de una tubería prevista exclusivamente para estructura de telecomunicaciones.</p> <p>Art. 5.- Impactos visuales, paisajísticos y ambientales. - El área de infraestructura de las estructuras, deberá propender a lograr el menor tamaño de complejidad de la instalación y el menor impacto de contaminación visual, procurando el adecuado mimetismo con el medio arquitectónico y con el paisaje.</p>
<p>Disposición general Cuarta: "Las tasas que se deban cancelar en forma anual, se pagarán dentro del plazo improrrogable de los primeros quince días de cada año; pero en los casos que la publicación de la ordenanza, se realice dentro del periodo (sic) del año, el plazo será improrrogable dentro de los primeros quince días, desde la fecha de publicación de la presente ordenanza en el Registro Oficial."</p>	<p>La disposición no fue reformada por la Ordenanza.</p>	<p>Art. 6.- Señalización.- En el caso de que la ARCOTEL determine que se superan los límites de emisión de radiación no ionizante, para la exposición poblacional y ocupacional en una estación base celular fija, la implantación de su correspondiente estructura de soporte, deberá contar con la señalización de advertencia conforme se establece en el Reglamento de Protección de Emisiones de Radiación No Ionizante, además se exigirá el Certificado de que no sobrepasen los límites de radiaciones no ionizante.</p> <p>Art. 7.- Seguros de responsabilidad civil frente a terceros.- Por cada estación base celular, los prestadores del servicio deberán mantener vigente una póliza de seguros de responsabilidad civil frente a terceros, para garantizar todo riesgo o siniestro que puedan ocurrir por sus instalaciones y que pudiera afectar a personas, medio ambiente, bienes públicos o privados. Se presentará una Certificación de la Póliza que podrá ser individual o colectiva, por hasta un monto de cincuenta salarios</p>

		<p>básicos unificados del trabajador en general del sector privado, el mismo que permanecerá vigente hasta que la infraestructura sea desmontada.</p> <p>Capítulo III PERMISOS</p> <p>Art. 8 - Permiso municipal de implantación. - Las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, deberán contar con el Permiso de la Implantación de la infraestructura fija, para la prestación del servicio móvil avanzado, emitido por el GAD Municipal del Cantón Esmeraldas a través de la Dirección de Planificación.</p> <p>Para obtener el permiso de implantación, el operador presentará una solicitud dirigida al Alcalde para que éste a su vez la deriva a la Dirección de Gestión Ambiental y Riesgo. En dicha solicitud, contendrá el domicilio y el nombre del representante legal del prestador del servicio, acompañando los siguientes documentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Copia de la solicitud del uso de frecuencia y/o registro de la estación, emitido por la ARCOTEL; 2. Ingreso del trámite de autorización o Registro Ambiental en el Ministerio del Ambiente o del GAD Provincial de Esmeraldas, si hubiere asumido la competencia como autoridad ambiental; 3. Informe favorable de la Dirección de Cultura, para el caso de implantación en áreas históricas de edificaciones no patrimoniales; 4. Certificación de vigencia de la Póliza de Seguros de responsabilidad civil frente a terceros, durante el periodo (sic) de implantación de la
--	--	---

		<p>estación;</p> <p>5. Informe de línea de fábrica o su equivalente;</p> <p>6. Informe técnico de un profesional particular, que garantice la estabilidad sísmo resistente de las estructuras de soporte y que las instalaciones no afectarán las estructuras de las edificaciones existentes;</p> <p>Art. 9.- El término para sustanciar el trámite de otorgamiento del permiso será de 15 días laborales, contados a partir de la entrega de toda la documentación establecida en la presente ordenanza.</p> <p>Art. 10.- Las solicitudes ingresadas para la obtención del permiso de implantación se sujetarán al derecho de prelación, esto es, la primera persona natural o empresa privada que solicite el permiso y haya entregado toda la documentación establecida en la presente Ordenanza, será la primera en ser atendida.</p> <p>Art. 11.- La vigencia del permiso emitido por implantación de infraestructura de estación base celular se mantendrá durante el tiempo en que permanezca la estación implantada en el Cantón. El operador deberá notificar el desmontaje de la estación. El costo del permiso será por una sola vez conforme lo determina el Acuerdo Ministerial No. 041-2015 del MINTEL.</p> <p>Art. 12. Valorización. - El valor por la emisión del permiso de implantación y construcción por cada estación base celular fija en el Cantón será de 10 Salarios Básico Unificados (SBU) por</p>
--	--	--

		<p>una sola vez conforme lo determina el MINTEL mediante Acuerdo Ministerial No. 041-2015.</p> <p>INFRACCIONES Y SANCIONES Art.13.- Infracciones y Sanciones.- Está terminantemente prohibida la implantación de infraestructura fija de estaciones base celular para la prestación del servicio móvil avanzado, que no cuente con el permiso de implantación. Cualquier implantación irregular que sea detectada por inspección o a través de denuncia, será objeto de investigación y sanción según el caso. La Dirección de Gestión Ambiental y Riesgo, procederá de oficio o través de denuncias, a avocar conocimiento, y derivará el expediente debidamente motivado, ante la autoridad juzgadora, para que sustancie y emita su Resolución en derecho.</p> <p>Art. 14.- Autoridad juzgadora. - La Dirección de Gestión Ambiental, es la Autoridad Juzgadora, para sustanciar el procedimiento administrativo sancionador, tal como lo estable el COA, pudiendo optar como mecanismo de inmediatez y celeridad, la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento. La autoridad juzgadora observara las garantías constitucionales del derecho a la defensa y al debido proceso. De existir méritos de responsabilidad, la autoridad juzgadora ambiental, mediante Resolución debidamente motivada, impondrá una multa no menor a cinco (5) salarios básicos unificados del trabajador en general del sector privado, al operador o prestador del servicio, que obstruya o</p>
--	--	--

		<p>impida la inspección a cualquier estación base celular fija, que deba realizar un funcionario municipal habilitado o autorizado.</p> <p>La inspección será notificada al prestador del servicio en su domicilio, con al menos cinco días laborales de anticipación.</p> <p>Si la instalación cuenta con el permiso de implantación correspondiente, pero incumple algunas de las disposiciones de la presente ordenanza, previo expediente emitido por la Dirección de Gestión Ambiental y Riesgo, la autoridad juzgadora municipal impondrá al operador o prestador del servicio, una multa no menor a cinco (5) salarios básicos unificados y procederá a notificar al titular en su domicilio, ordenando que se realicen los correctivos necesarios en el término de treinta (30) días, en caso de incumplimiento se revocará al permiso de implantación.</p> <p>Si se produce algún accidente o siniestro no previsto que afecte a terceros, que sea imputable al prestador del Servicio, se hará efectiva la póliza.</p> <p>Art. 15- Avocación previa de Conocimiento. - Todas las denuncias que impliquen presunción de infracciones y sanciones serán procesadas previamente por la Dirección de Gestión Ambiental y Riesgo.</p> <p>A través de los funcionarios responsables correspondiente, según el caso y a través de esta dependencia se encausará el proceso a otra instancia si el caso lo amerita. De existir méritos que conduzcan a</p>
--	--	--

		<p>sanciones de carácter pecuniarias, se abrirá un expediente para que sustancie y resuelva en derecho.</p> <p>Art. 16.- Supletoriedad.- Las obligaciones establecidas en la presente ordenanza, no excluyen ni se oponen a aquellas contenidas en la legislación destinada a la defensa del consumidor, protección del ambiente y demás normativas supletorias relacionadas a la materia.</p> <p>DISPOSICIÓN DEROGATORIA: Primera. - La presente Ordenanza, se constituye en una Ordenanza Derogatoria a la ORDENANZA REFORMATIVA A LA ORDENANZA SUSTITUTIVA DE LA ORDENANZA QUE REGULA LA UTILIZACION U OCUPACION DEL ESPACIO PÚBLICO O LA VÍA PÚBLICA Y EL ESPACIO AÉREO MUNICIPAL, SUELO Y SUBSUELO POR LA COLOCACIÓN DE ESTRUCTURAS, POSTES, TUBERÍA Y TENDIDO DE REDES PERTENECIENTES A PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS PRIVADAS DENTRO DEL CANTÓN ESMERALDAS, publicada en el Registro Oficial N.º 452, el viernes 22 de marzo de 2019. DISPOSICIONES GENERALES Y TRANSITORIAS:</p> <p>Primera. - Esta Ordenanza a partir de su sanción tendrá inmediata aplicación dentro de la jurisdicción o circunscripción territorial del Cantón Esmeraldas quedando sin efecto todas las demás relacionadas con la presente ordenanza.</p>
--	--	---

		<p>Segunda.- Toda estación base celular fija que se encuentre instalada y en funcionamiento podrá regularizarse hasta en un plazo máximo de 180 días contados a partir de la publicación de esta Ordenanza en el Registro Oficial.</p> <p>DISPOSICIÓN FINAL Sin perjuicio de su publicación en la página web Institucional, las normas de la presente Ordenanza entrarán en vigencia a partir de la discusión y aprobación por el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cantón Esmeraldas; y será publicada en la página Web, en la Gaceta Municipal, y difundida por la Dirección de Comunicación Social de la Municipalidad de Esmeraldas. Dado y firmado en la sala de sesiones del Pleno del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Esmeraldas, a los 31 días de julio del 2021.</p> <p>Publíquese en la página de dominio web del gobierno municipal del cantón Esmeraldas.</p>
--	--	--

29. Del cuadro presentado, se desprende que la Ordenanza Sustitutiva que Regula la Implementación de Estaciones Base Celular, Centrales Fijas y de Radiocomunicaciones en el cantón Esmeraldas de 31 de julio de 2021, al derogar la Ordenanza Reformatoria a la Ordenanza Sustitutiva de la Ordenanza que Regula la Utilización u Ocupación del Espacio Público o la vía Pública, y el Espacio Aéreo Municipal, Suelo y Subsuelo por la Colocación de Estructuras, Postes, Tuberías y Tendidos de Redes Pertenecientes a Personas Naturales o Jurídicas Privadas dentro del cantón Esmeraldas publicada en el Registro Oficial No. 452 de 22 de marzo de 2019⁷, que a su vez reformaba los artículos

⁷ En esta ordenanza publicada en el Registro Oficial No. 452 de 22 de marzo de 2019 consta en los considerandos lo siguiente:

“(...) Que el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Esmeraldas, en sesiones celebradas el 23 y el 30 de diciembre de 2016, aprobó la ORDENANZA SUSTITUTIVA DE LA ORDENANZA QUE REGULA LA UTILIZACION U OCUPACION DEL ESPACIO PÚBLICO O LA VÍA PÚBLICA Y EL ESPACIO AÉREO MUNICIPAL, SUELO Y SUBSUELO POR LA COLOCACIÓN DE ESTRUCTURAS, POSTES, TUBERÍA Y TENDIDO DE REDES PERTENECIENTES A PERSONAS

2 y 21 de la ordenanza originalmente impugnada, promulgada en el Registro Oficial (edición especial) No. 907 de 20 de febrero de 2017; derogó dichos artículos.

30. Por tanto, se constata que los artículos impugnados 2 y 21 fueron inicialmente reformados por la Ordenanza del año 2017, y posteriormente la Ordenanza de 2017 fue derogada por la Ordenanza del 2019. Como resultado, los artículos 2 y 21 impugnados, se encuentran en efecto derogados, como lo manifestó el GAD de Esmeraldas.
31. El artículo 76 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece como un principio del control abstracto de constitucionalidad, lo siguiente:

“8. Control constitucional de normas derogadas. - Cuando normas derogadas tengan la potencialidad de producir efectos jurídicos contrarios a la Constitución, se podrá demandar y declarar su inconstitucionalidad”.

32. De acuerdo con esta prescripción, solamente cabe efectuar control de constitucionalidad de normas derogadas cuando tengan la potencialidad de producir efectos jurídicos. Sobre esta posibilidad, en la sentencia No. 15-18-IN/19, esta Corte Constitucional ha señalado que:

NATURALES O JURÍDICAS PRIVADAS DENTRO DEL CANTÓN ESMERALDAS, a la cual se asignó el número 039-GADMCE;

Que la Ordenanza 039-GADMCE fue sancionada por el ejecutivo municipal el 3 de enero de 2017 y se publicó en el Registro Oficial Edición Especial N° 907 del 20 de febrero de 2017;

Que la mencionada ordenanza expresamente derogó a dos ordenanzas precedentes de similar nombre, la Ordenanza 010-GADMCE, que se publicó en el segundo suplemento del Registro Oficial N° 427 del 29 de enero de 2015, y la Ordenanza 022-GADMCE, que se publicó en el Registro Oficial 623 del 9 de noviembre de 2015;

Que la Corte Constitucional, en sentencia N° 004-16-SIN-CC expedida el 13 de enero de 2016, declaró la inconstitucionalidad de la palabra ‘subsuelo’ y de la frase ‘uso del espacio aéreo’, que constaban en los artículos 1 y 3 de la Ordenanza N° 010-GADMCE, publicada en el segundo suplemento del Registro Oficial del 29 de enero de 2015, así como también la inconstitucionalidad de las tasas correspondientes;

Que este pronunciamiento vinculante emitido por la Corte Constitucional ha sido ratificado en la sentencia 011-16- SIN-CC, del 3 de febrero de 2016, y en la 006-17-SIN-CC, del 15 de marzo de 2017, la primera, contra la Ordenanza 010-GADMCE, y la segunda, contra la NUMERO 022-GADMCE, que sobre esta misma materia aprobó el concejo y se publicó en el Registro Oficial 623 del 9 de noviembre de 2015;

Que la Corte Constitucional ha dispuesto también que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Esmeraldas, al emitir una nueva ordenanza sobre la materia analizada, observe y cumpla con el contenido y los criterios constantes en las resoluciones antes mencionadas;

Que es necesario adecuar la normativa municipal a lo resuelto por la Corte Constitucional en las sentencias 004-16-SIN-CC, 011-016-SIN-CC Y 006-17-SIN-CC, descritas en líneas precedentes; y para el efecto, se deben introducir reformas en la Ordenanza 039-GADMCE, sancionada el 3 de enero de 2017 y publicada en el Registro Oficial Edición Especial N° 907 del 20 de febrero de 2017; así como a las disposiciones contenidas en la Primera Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones publicada en el Registro Oficial No.439 del 18 de febrero del 2015 (...)” (énfasis agregado).

“(...) dicho artículo recoge la teoría de ultractividad de la ley derogada, la cual está definida en la posibilidad de que la norma logre que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo, independientemente de si los hechos que la motivaron se dieron antes o después de dicha derogatoria, lo cual deja la posibilidad de que la Corte ejerza control constitucional sobre la misma, aunque su período de validez formal haya terminado”.

- 33.** Desde esta perspectiva, este Organismo podrá examinar la constitucionalidad de una norma que no se encuentra vigente, únicamente si existe la posibilidad de que surta efectos jurídicos.
- 34.** En el caso concreto, a partir de la derogatoria de la Ordenanza Reformatoria a la Ordenanza Sustitutiva de la Ordenanza que Regula la Utilización u Ocupación del Espacio Público o la vía Pública, y el Espacio Aéreo Municipal, Suelo y Subsuelo por la Colocación de Estructuras, Postes, Tuberías y Tendidos de Redes Pertenecientes a Personas Naturales o Jurídicas Privadas dentro del cantón Esmeraldas, que reformó la Ordenanza impugnada; ésta, no tienen la capacidad de producir efectos jurídicos en la actualidad, pues se evidencia que los artículos 2 y 21 de la ordenanza impugnada fueron derogados y ya no constan en la Ordenanza vigente y, por su contenido, no tienen capacidad para surtir efectos jurídicos en la actualidad, toda vez que, quedaron insubsistentes por efecto de normas sobrevinientes. Consecuentemente, dichas normas impugnadas no poseen la capacidad de generar efectos ulteriores respecto de los cuáles proceda un análisis de la Corte⁸, ni tampoco existe unidad normativa entre las normas derogadas y las normas sobrevinientes.
- 35.** Sin embargo, permanecen vigentes los artículos impugnados 5, 25, y 28, así como la disposición general cuarta de la Ordenanza Sustitutiva de la Ordenanza que Regula la Utilización u Ocupación del Espacio Público o la vía Pública, y el Espacio Aéreo Municipal, Suelo y Subsuelo por la Colocación de Estructuras, Postes, Tuberías y Tendidos de Redes Pertenecientes a Personas Naturales o Jurídicas Privadas dentro del cantón Esmeraldas publicada en el Registro Oficial (edición especial) No. 907 de 20 de febrero de 2017. Artículos y disposición que no fueron reformados por la Ordenanza Reformatoria promulgada en el Registro Oficial No. 452 de 22 de marzo de 2019. A continuación la Corte analizará los mencionados artículos.
- 36.** En cuanto al artículo 5 de la Ordenanza impugnada, este define las redes de tuberías en el siguiente sentido:

*“Artículo 5.- Definiciones. - Para la comprensión y aplicación de esta ordenanza se define y conceptualiza los siguientes términos: [...]
Redes de tubería. - Término genérico que está formado por una serie de tubos soldada (sic) entre sí, cuya unión da forma a una línea de tubería que une las estaciones de bombeo, con las de recepción y los depósitos, a través de los cuales circula el producto que se transporta. [...]”.*

⁸ En este mismo sentido se ha pronunciado este Organismo en las sentencias No. 80-15-IN/20 y 33-16-IN/21 de 19 de mayo de 2021.

- 37.** Sobre este respecto, esta Corte en la sentencia 27-16-IN/21 señaló que: *“el establecer definiciones, per se, no contraviene ninguna norma constitucional. Esto es un tema de legalidad que, de considerar oportuno, el accionante debe impugnarlo en la justicia ordinaria”*. Por tanto, este Organismo considera que el artículo 5 de la norma impugnada no es inconstitucional, ni contraviene el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador, como sostiene el accionante.
- 38.** En cuanto al artículo 25 de la Ordenanza impugnada, éste prohíbe la imposición de tasas adicionales a las estipuladas en la Ordenanza Sustitutiva que Regula la Implementación de Estaciones Base Celular, Centrales Fijas y de Radiocomunicaciones en el cantón Esmeraldas:
- “Artículo 25.- Prohibición de cobro de otras tasas- El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Esmeraldas, no podrá incluir tasas y otros valores por conceptos diferentes a los contemplados en los artículos 18, 19, 20, 21 y 22 de la presente ordenanza. El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Esmeraldas, no podrá establecer tasas por el uso del espacio aéreo regional, provincial o municipal vinculadas a la transmisión de redes de radiocomunicaciones o frecuencias del espectro radioeléctrico por ser de competencia del Gobierno Central”*.
- 39.** El accionante argumenta que dicho artículo *“(...) viola el principio de igualdad ante la ley, dejando además abierta la puerta para que el GAD del cantón Esmeraldas dirija su acción sin ninguna limitación hacia otros supuestos que no estén contemplados en la ‘prohibición’ (...)”*.
- 40.** La Constitución de la República en el numeral 2 del artículo 11, establece como uno de los principios de ejercicio de derechos, el que: *“Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”*.
- 41.** Dentro de los derechos de libertad, el número 4 del artículo 66 de la Constitución reconoce y garantiza a las personas el: *“Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”*.
- 42.** Según la jurisprudencia de esta Corte, son tres elementos los que configuran un trato discriminatorio: *“(...) primero, la comparabilidad: tiene que existir dos sujetos de derechos que están en igual o semejantes condiciones; segundo, la constatación de un*

trato diferenciado por una de las categorías enunciadas ejemplificativamente; tercero, la verificación del resultado, por el trato diferenciado, y que puede ser una diferencia justificada o una diferencia que discrimina (...)”⁹.

- 43.** Sobre el argumento del accionante, esta Corte encuentra que el artículo impugnado prohíbe la imposición de tasas por el uso del espacio aéreo regional, provincial o municipal vinculadas a la transmisión de redes de radiocomunicaciones o frecuencias del espectro radioeléctrico por ser de competencia del Gobierno Central; y, la imposición de tasas distintas a las ya prescritas en la Ordenanza impugnada. Por tanto, ya que el artículo impugnado tan solo propugna la no imposición de tasas distintas a las previstas en la Ordenanza, esta Corte no encuentra que su contenido contravenga el principio de igualdad.
- 44.** Adicionalmente, en el presente caso esta Corte no puede realizar el análisis de los tres elementos que configuran un trato discriminatorio, puesto que, con base al artículo impugnado, este Organismo no encuentra dos sujetos o supuestos en iguales o semejantes condiciones, sino tan solo la prohibición del cobro de otras tasas. Como resultado, este Organismo considera que el artículo 25 no es inconstitucional.
- 45.** El artículo 28 de la Ordenanza impugnada impone un mecanismo de sanción por el incumplimiento de la misma:

“Artículo 28.- Sanción por incumplimiento. - Cualquier incumplimiento a la presente ordenanza que no esté contemplada en los artículos anteriores se le impondrá una sanción entre 5 y hasta un máximo de 10 SBU del trabajador privado en general, considerando el grado de afectación que se causare, los mismos que serán 15 determinados por el periodo (sic) en que incurriere”.

- 46.** Sobre este artículo el accionante alega su inconstitucionalidad argumentando que *“(...) Ninguna persona puede, racionalmente, anticipar en qué supuestos una conducta u omisión podrían enmarcarse en el genérico supuesto de ‘cualquier incumplimiento a la presente ordenanza que no esté contemplada en los artículos anteriores’ como reza la norma indicada (...)”*, contraviniendo así a la seguridad jurídica.
- 47.** Finalmente, la disposición general cuarta de la Ordenanza impugnada establece el plazo para el pago de las tasas en la Ordenanza impugnada:

“Disposición general Cuarta: Las tasas que se deban cancelar en forma anual, se pagarán dentro del plazo improrrogable de los primeros quince días de cada año; pero en los casos que la publicación de la ordenanza, se realice dentro del periodo (sic) del año, el plazo será improrrogable dentro de los primeros quince días, desde la fecha de publicación de la presente ordenanza en el Registro Oficial”.

- 48.** Sobre dicha norma, el accionante manifiesta que:

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen No. 1-18-RC/19.

“La Ordenanza y los artículos indicados, en especial el artículo 21 y la disposición general Cuarta, que dicen relación con el pago de tasas por la colocación de tuberías y los criterios para establecer aquellas, vulneran el principio de legalidad en materia tributaria (artículo 301 de la Constitución). De este modo, la Ordenanza y el artículo y disposición general antes mencionados vulneran igualmente por esta vía el artículo 264 (numeral 5 e inciso final) de la Constitución, que determina cuáles son las competencias exclusivas de los gobiernos municipales en materia tributaria”.

49. Sobre estas disposiciones, como ya se ha mencionado, tanto el artículo 2, como el artículo 21 de la Ordenanza impugnada, se encuentran actualmente derogados por haber sido reformados por la Ordenanza del año 2017, y posteriormente dicha Ordenanza derogada por la Ordenanza del año 2019.
50. El artículo 21, actualmente derogado, se refería a la tasa por la colocación de tubería. Por tanto, la imposición de la sanción del artículo 28 y el plazo para el pago de la disposición general cuarta, sin el artículo que contenía la tasa de la cuál deviene dicha sanción y plazo, es decir, el artículo 21 actualmente derogado, quedan ahora insubsistentes. Por tanto, dado que los artículos impugnados 28 y la disposición general cuarta, carecen de sustento con respecto a la tasa por colocación de tuberías, esta Corte se abstiene de realizar consideraciones adicionales en cuanto a su constitucionalidad.
51. Finalmente, se constata que la Ordenanza Sustitutiva que Regula la Implementación de Estaciones Base Celular, Centrales Fijas y de Radiocomunicaciones en el cantón Esmeraldas de 31 de julio de 2021; actualmente vigente, realiza un cambio en el objeto y ámbito de aplicación de la Ordenanza originalmente impugnada, pues ya no regula la Utilización u Ocupación del Espacio Público o la vía Pública, y el Espacio Aéreo Municipal, Suelo y Subsuelo por la Colocación de Estructuras, Postes, Tuberías y Tendidos de Redes Pertencientes a Personas Naturales o Jurídicas Privadas dentro del cantón Esmeraldas. Así mismo, es importante recalcar que ninguno de los artículos originalmente impugnados se encuentran replicados en la Ordenanza ahora vigente.

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. Negar la acción pública de inconstitucionalidad planteada.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.11.25
10:05:13 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Sentencia No. 15-17-IN/21

Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín (voto concurrente) y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 17 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 15-17-IN/21**VOTO CONCURRENTE****Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), formulo mi voto concurrente respecto de la sentencia No. 15-17-IN/21 emitida por la Corte Constitucional en sesión del Pleno de 17 de noviembre de 2021, por las razones que expongo a continuación.
2. La sentencia No. 15-17-IN/21 tiene origen en una acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra de los artículos 2, 5, 21, 25, 28 y disposición general cuarta de la ordenanza sustitutiva de la ordenanza que regula la utilización u ocupación del espacio público o la vía pública y el espacio aéreo municipal, suelo y subsuelo por la colocación de estructuras, postes, tubería y tendido de redes pertenecientes a personas naturales o jurídicas privadas dentro del cantón Esmeraldas, publicada en el Registro Oficial, edición especial, No. 907 de 20 de febrero de 2017 (“ordenanza 2017”), emitida por el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Esmeraldas (“GAD de Esmeraldas”).
3. La sentencia realiza su análisis con base en la información del GAD de Esmeraldas¹. A su vez, determina que la ordenanza reformativa a la ordenanza 2017, publicada en el Registro Oficial No. 452 de 22 de marzo de 2019 (“ordenanza 2019”), reformó los artículos 2 y 21² de la ordenanza 2017, que fue originalmente impugnada. Asimismo, señala que, en 2021, se expidió la ordenanza sustitutiva que regula la implementación de estaciones base celular, centrales fijas y de radiocomunicaciones en el cantón Esmeraldas (“ordenanza 2021”), que derogó la ordenanza 2019.

¹ En escrito de 13 de septiembre de 2021, el GAD de Esmeraldas señaló, en lo principal: “Por consiguiente señora Jueza Constitucional la Ordenanza impugnada objeto de esta acción de Inconstitucionalidad actualmente se encuentra derogada, conforme consta del acto normativo adjunto, aprobado en segunda y definitiva instancia el 31 de julio de 2021”.

² Ordenanza 2017, artículo 2: “Objeto, hecho generador, y ámbito de aplicación.- La presente Ordenanza tiene por objeto regular y controlar el uso y gestión del suelo y subsuelo, espacio aéreo municipal, en el despliegue de tubería o establecimiento de uso comercial, por la utilización, ocupación, instalación, implantación o construcción de infraestructura, postes y tendidos de redes ubicadas dentro de la jurisdicción cantonal de Esmeraldas, en espacios públicos y privados, fijar las tasas y contraprestaciones y sancionar de ser el caso su incumplimiento, con la finalidad de cumplir con las condiciones de zonificación y reducción del impacto ambiental sujetos a las determinaciones de las leyes, ordenanzas y demás normativa vigentes”.

Ordenanza 2017, artículo 21: “Del pago de las Tasas por la colocación de Tubería.- Los tubos o tubería que pertenezcan a las personas naturales, jurídica, sociedades nacionales y extranjeras (sic) todas ellas de carácter privado, o que se hayan constituido en fideicomiso de recaudación y pago, estarán sujetos a una tasa diaria y permanente de diez centavos de dólares (sic) de los Estados Unidos de Norteamérica por cada metro lineal de tubería, por ocupación del espacio público o la vía pública y del espacio aéreo, suelo o subsuelo municipal”.

4. En suma, la sentencia determina que ciertos artículos de la ordenanza 2017 fueron reformados por la ordenanza 2019 y que esta última fue derogada por la ordenanza 2021. En ese sentido, si bien utiliza la información proporcionada por el GAD para señalar que la ordenanza 2021 derogó los artículos impugnados 2 y 21 de la ordenanza 2017, no toma en cuenta que el GAD afirma que se ha derogado toda la ordenanza 2017.
5. Es así que, si bien concuerdo con la decisión de negar la acción pública de inconstitucionalidad, considero que esto debía realizarse sobre la base del entendimiento de que la totalidad de la ordenanza 2017, originalmente impugnada, está derogada y que al no verificarse el principio de unidad normativa, conforme los numerales 8 y 9 del artículo 76 de la LOGJCC, no correspondía continuar con el análisis. Mi desacuerdo se concentra en que la sentencia, por una parte, toma en cuenta la información del GAD de Esmeraldas que determina que toda la ordenanza 2017 está derogada pero, por otra parte, establece que ciertas normas de la ordenanza 2017 están derogadas y otras no, y sobre estas últimas la sentencia realiza un análisis de constitucionalidad³.
6. Incluso, considero que señalar que una parte de la ordenanza está vigente y que otra parte no, implica: (i) desconocer el argumento principal por el cual se reconoce que los artículos 2 y 21 de la ordenanza 2017 están derogados y (ii) reconocer que aun cuando el artículo 2 de la ordenanza 2017, que determinaba su objeto, hecho generador y ámbito de aplicación está derogado, el resto de artículos siguen vigentes, lo cual dejaría a los demás artículos de la ordenanza 2017 insubsistentes. La sentencia reconoce este aspecto para efectos del análisis y, por ello, señala que los artículos 25, 28 y disposición general cuarta se encuentran insubsistentes por la derogatoria de los artículos 2 y 21.
7. En definitiva, si bien concuerdo con la decisión, me aparto de los fundamentos de la sentencia, en la medida en que se basa en la información del GAD de Esmeraldas para establecer la vigencia de la ordenanza 2017, sin tomar en cuenta que el mismo GAD afirma que se ha derogado toda la ordenanza 2017.

DANIELA

SALAZAR MARIN

Digitally signed by
DANIELA SALAZAR MARIN
Date: 2021.11.25 12:43:17
-05'00'

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, en la causa 15-17-IN, fue presentado en Secretaría General, el 17 de

³ Específicamente analiza los artículos 5, 25, 28 y disposición general cuarta de la ordenanza 2017 pues fueron estos los expresamente impugnados en la demanda, además de los artículos 2 y 21 *ibídem*.

noviembre de 2021, mediante correo electrónico a las 20:26; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



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

CASO Nro. 0015-17-IN

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día jueves veinticinco de noviembre dos mil veintiuno; luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 791-16-EP/21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 17 de noviembre de 2021

CASO No. 791-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta decisión se analiza si la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, que resuelve el recurso de casación presentado por el Servicio de Rentas Internas, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y el derecho a la seguridad jurídica. Una vez analizadas las alegaciones de la entidad accionante – EP FLOPEC – se resuelve desestimar la acción.

I. Antecedentes

1. El señor Danilo Diego Xavier Moreno Oleas, en calidad de gerente general y representante legal de la Empresa Pública Flota Petrolera Ecuatoriana EP FLOPEC (en adelante EP FLOPEC) presentó una demanda contencioso tributaria en contra del director provincial de Esmeraldas y el director general del Servicio de Rentas Internas (en adelante SRI), impugnando la Resolución No. 117012014RDEV000155, emitida por el director provincial de Esmeraldas del SRI el 24 de enero del 2014, que negó la devolución del Impuesto al Valor Agregado (IVA), correspondiente al mes de julio del 2010 por un monto de USD \$665.811,42¹. El proceso fue signado con el No. 0021-2014 (actual 13501-2014-0021) en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 4 con sede en Portoviejo (en adelante “Tribunal Distrital”), el cual aceptó a trámite la demanda con auto de 26 de febrero de 2014.
2. Posteriormente, EP FLOPEC presentó varias demandas en contra de la misma autoridad tributaria. En atención a la solicitud presentada por la autoridad demandada, el Tribunal Distrital, con auto de 13 de enero de 2015, dispuso la acumulación de las causas presentadas en una sola y quedaron integradas al proceso No. 0021-2014. Se dispuso la acumulación de las causas signadas con los Nos. 0022-2014²; 0029-2014; 0030-2104;

¹ El actor en la demanda identifica como acto impugnado a la Resolución No. 117012014RDEV000155 de 24 de enero de 2014; y, adjunta a su demanda la Resolución No. 108012014RDEV000155 de 24 de enero de 2014, trámite No. 117012013316477.

² En la demanda el actor impugna la Resolución “No. 117012014RDVE000155” de 24 de enero de 2014; su pretensión es que se deje sin efecto la “Resolución No. 117012014RDEV000187” de 24 de enero de 2014; y, adjunta a su demanda la Resolución No. 108012014RDEV000187 de 24 de enero de 2014, trámite No. 117012013316470, que negó la devolución del IVA correspondiente al mes de mayo de 2011 por USD \$510.586,45.

0036-2014; 0019G-2014; 0074-2014; 0083-2014; 0102-2014; 104-2014; 0107-2014; 0111-2014; 0114-2014; 0116-2014 y 0118-2014³. En concreto, EP FLOPEC solicitó que se deje sin efecto las resoluciones impugnadas y se le reconozca el derecho a la devolución del IVA reclamado.

3. Mediante sentencia de 23 de abril de 2015, el Tribunal Distrital resolvió aceptar las demandas propuestas correspondientes a las causas signadas con los Nos. 0029-2014; 0030-2014; 0036-2014; 0019G-2014; 0074-2014; 0083-2014; 0102-2014; 104-2014; 0107-2014; 0111-2014; 0114-2014; 0116-2014 y 0118-2014, así como la demanda planteada en el juicio No. 0021-2014; dejó sin efecto las resoluciones impugnadas en dichas causas y dispuso que la administración tributaria reintegre el IVA de “(...) los meses de julio del 2010, julio del 2011; agosto 2011, octubre del 2011; febrero 2011, mayo 2010, septiembre del 2010, abril 2010, abril 2011, noviembre del 2010, agosto 2010, diciembre del 2010, enero del 2011, y octubre del 2010; exceptuando el Impuesto al valor Agregado (IVA), que se encuentre sustentado en comprobantes emitidos en fechas, que no corresponde a los periodos citados”; además, rechazó la demanda que inició el juicio signado con el No. 0022-2014 y confirmó la validez de la resolución impugnada en ese proceso⁴.

³ En la demanda el actor impugna las siguientes Resoluciones:

Resolución No. 108012014RDEV000313 de 14 de febrero de 2014, que negó la devolución del IVA correspondiente al mes de julio de 2011 por USD \$ 1'467.265,08 (juicio 0029-2014); Resolución No. 108012014RDEV000308 de 14 de febrero del 2014, que negó la devolución del IVA correspondiente al mes de agosto de 2011 por USD \$ 1'324.520,33 (juicio 0030-2014); Resolución No. 108012014RDEV000483 de 12 de marzo del 2014, que negó la devolución del IVA correspondiente al mes de octubre de 2011 por USD \$736.522,25 (juicio 0036-2014); Resolución No. 117012013RDEV130790 de 17 de diciembre del 2013, que negó la devolución del IVA correspondiente al mes de febrero de 2011 por USD \$414.475,85 (juicio 0019G-2014); Resolución No. 117012013RDEV078705 de 13 de agosto del 2013, que negó la devolución del IVA correspondiente al mes de mayo de 2010 por USD \$3'030.189,58. (juicio 0074-2014); Resolución No. 117012013RDEV070784 de 22 de julio del 2013, que negó la devolución del IVA correspondiente al mes de abril de 2010 por USD \$4'184.163,74. (juicio 0083-2014); Resolución No. 117012013RDEV116213 de 1 de noviembre del 2013, que negó la devolución del IVA correspondiente al mes de septiembre de 2010 por USD \$562.724,45 (juicio 0120-2014); Resolución No. 117012013RDEV136111 de 24 de diciembre del 2013, que negó la devolución del IVA correspondiente al mes de abril de 2011 por USD \$296.829,23 (juicio 104-2014); Resolución No. 117012013RDEV116709 de 7 de noviembre del 2013, que negó la devolución del IVA correspondiente al mes de noviembre de 2010 por USD \$ 667.123,73 (juicio 0107-2014); Resolución No. 117012013RDEV114604 de 30 de octubre del 2013, que negó la devolución del IVA correspondiente al mes de agosto de 2010 por USD \$223.477,55 (juicio 0111-2014); Resolución No. 117012013RDEV116711 de 07 de noviembre del 2013, que negó la devolución del IVA correspondiente al mes de diciembre de 2010 por USD \$ 1'527.429,15 (juicio 0114-2014); Resolución No. 117012013RDEV128017 de 16 de diciembre del 2013, que negó la devolución del IVA correspondiente al mes de enero de 2011 por USD \$608.329,79 (juicio 0116-2014); Resolución No. 117012013RDEV116205 de 7 de noviembre del 2013, que negó la devolución del IVA correspondiente al mes de octubre de 2010 por USD \$192.777,30 (juicio 0118-2014).

⁴ Sobre el juicio signado con el No. 0022-2014, el Tribunal sostuvo que “*Ciertamente que por una evidente desatención de la accionante, no concuerda el acto que se impugna con el que se pretende dejar sin efecto; ni el periodo de devolución mencionado en los fundamentos de hecho (julio del 2010) con el de la pretensión (Mayo del 2011); lo que afecta sin duda, la condición de claridad exigida por la ley para la demanda (...) En la especie, a fs. 422 a 423, 1278 de los autos, se aprecia que la actora presentó como prueba de sus afirmaciones la Resolución No. 108012014RDEV000187 de 24 de enero del 2014, y el expediente del Trámite No. 117012013316470 que contiene la misma Resolución (108012014RDEV000187). Ambas pruebas son ajenas a los hechos afirmados en la demanda, pues refieren*

4. El 28 de abril de 2015, el SRI solicitó la aclaración y ampliación de la sentencia dictada dentro del proceso; en tanto que, la parte actora solicitó su aclaración; pedidos que fueron negados con auto emitido el 13 de mayo de 2015 por el Tribunal Distrital.
5. El 03 de junio de 2015, el gerente general y representante legal de EP FLOPEC y el procurador fiscal del SRI interpusieron recurso de casación de la sentencia de 23 de abril de 2015. El conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia con auto de 30 de noviembre de 2015 resolvió la inadmisibilidad del recurso interpuesto por EP FLOPEC; y, la admisibilidad del recurso del SRI, al amparo de las causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación⁵.
6. El 23 de marzo de 2016, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, resolvió casar el fallo emitido el 23 de abril de 2015 y “7.2.- DECLARAR, la validez de las Resoluciones administrativas, No. 117012014RDEV000155 de 24 de enero de 2014, en lo que respecta a la causa 0021 – 2014 y en lo que respecta a la causa 0022 – 2014 se esté a lo dispuesto en la Sentencia de instancia, 108012014RDEV000313 de 14 de febrero de 2014, 108012014RDEV000308 de 14 de febrero de 2014, 108012014RDEV000483 de 12 de marzo de 2014, 117012013RDEV130790 de 17 de diciembre de 2013, 117012013RDEV078705 de 13 de agosto de 2013, 117012013RDEV070784 de 22 de julio de 2013, 117012013RDEV116213 de 1 de noviembre de 2013, 117012013RDEV136111 de 24 de diciembre de 2013, 117012013RDEV116709 de 7 de noviembre de 2013, 117012013RDEV114604 de 30 de octubre de 2013, 117012013RDEV116711 de 7 de noviembre de 2013, 117012013RDEV128017 de 16 de diciembre de 2013 y 117012013RDEV116205 de 7 de noviembre de 2013 emitidas por el Director Provincial de Esmeraldas del Servicio de Rentas Internas dictada el 14 de febrero de 2014 (sic).”
7. El 20 de abril de 2016, el gerente general y representante legal de EP FLOPEC⁶, (en adelante la entidad accionante), presentó acción extraordinaria de protección en contra

a la negativa de la devolución del IVA pagado en el mes de mayo del 2011, por la suma de USD. 510.586,45 (...) y no a la devolución del IVA pagado en el mes de julio del 2010, por la suma de USD. 665, 811,42 (...) negada, según la actora, con la Resolución administrativa 117012014RDEV000155. Hechos que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 258 del Código Tributario, estaba la actora en la obligación de probar”.

⁵ Proceso signado con el No. 17751-2015-0318. El recurso se fundamentó en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación por aplicación indebida del artículo innumerado a continuación del artículo 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno, vigente hasta noviembre de 2011; errónea interpretación del artículo 6 de la Resolución No. NAC-DGERCGC10-00085 de 12 de abril de 2010 y aplicación indebida de la primera disposición general del Decreto Ejecutivo No. 1117 de 12 de abril de 2012; y, en la causal quinta por cuanto la sentencia a criterio del recurrente sería contradictoria.

⁶ En la demanda menciona que “EP FLOPEC, se convierte en ente estatal desde el 26 de abril de 1978 según Decreto Supremo 2450, publicado en el RO 579 de 4 de mayo del mismo año. Posteriormente, mediante Decreto No. 2625 publicado en el RO 624 de 7 de julio de 1978 se estableció la pertenencia a la Armada Nacional; y posteriormente para fines organizativos y de funcionamiento fue transformada en Empresa Pública a través de Decreto Ejecutivo No. 1117 publicado en el RO 681 del 12 de abril de 2012, teniendo como actividad principal de negocio el transporte de crudo por vía marítima a distintos destinos en el mundo”.

de la sentencia de 23 de marzo de 2016, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “la Sala”).

8. Con auto de 23 de agosto de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción planteada, que se signó con el No. 791-16-EP. La sustanciación de la causa le correspondió al entonces juez constitucional Manuel Viteri Olvera. El 05 de febrero de 2019, los actuales jueces de la Corte Constitucional, se posesionaron en sus cargos; y, el 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo de rigor, siendo asignado el caso a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien mediante auto de 02 de febrero de 2021, avocó conocimiento de la causa, dispuso su notificación a los involucrados y requirió a los jueces actuantes que remitan su informe fundamentado.
9. En el expediente constan los escritos ingresados el 31 de agosto de 2017, 10 de octubre de 2019 y 02 de enero de 2020 por EP FLOPEC; y, el oficio de 20 de octubre de 2021 remitido por el doctor Gustavo Durango Vela, en calidad de Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de las Partes

3.1. De la entidad accionante

11. La entidad accionante señala que se vulneró la tutela judicial efectiva, su derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el derecho a la seguridad jurídica; el principio de igualdad; el de legalidad o de reserva de ley; y, el derecho a la propiedad y no confiscatoriedad, conforme a lo previsto en los artículos 75, 76 numeral 7 letra l), 82, 66 numeral 4, 301 y 66 numeral 26 de la Constitución.
12. Luego de hacer referencia a los antecedentes del caso, manifiesta que la sentencia impugnada vulnera el debido proceso “(...) *en cuanto desconoce el derecho a la devolución del IVA sin haber aplicado las normas regulatorias del derecho de devolución (...) no se ha observado el derecho de devolución previsto en la ley tanto para empresas y entes públicos (...)*”. Advierte falta de motivación en el fallo debido a que a su criterio “a) *No es cierto que las devoluciones del IVA estén amparadas en la Disposición Transitoria Décima, numeral 10.5 de la LOEP, las devoluciones de IVA están amparadas en la Ley de Régimen Tributario Interno, puntualmente para las*

entidades públicas y empresas públicas en el Art. innumerado luego del Art. 73, vigente hasta noviembre de 2011 (...) b) La norma invocada en sentencia (de la LOEP) no ampara la devolución de IVA, solo fija el procedimiento para que la devolución consagrada en la LRTI sea viable (...) c) No es cierto que la norma transcrita plantee la salvedad de que las entidades del Estado deban solicitar la devolución del IVA antes de su transformación a empresa pública, pues la norma no contiene un texto extintivo de derechos que sugiera tal cosa”.

- 13.** Reitera que la decisión impugnada es inmotivada pues “(...) *sin sentido alguno termina concluyendo que es de aplicación una resolución por sobre la ley (Art. 6 de la Resolución No. NAC-DGERCGC10-00085)”*; que es irrazonable, confusa y contradictoria “(...) *pues en su parte resolutive a la vez que declara la validez de las resoluciones administrativas, establece que en lo referente a la causa 0021-2014 y 022 2014 se esté a lo dispuesto en la sentencia de instancia, cuando la sentencia de instancia, recaída sobre el Juicio No. 0021-2014 acepta la demanda en su mayor parte (...)”*; y que, se termina de validar un procedimiento “(...) *aunque es claro que no existe fundamento jurídico para que se determine que una resolución es jerárquicamente superior a una ley (...)”*. Además, al exponer su argumentación respecto de la presunta falta de motivación de la sentencia, se refiere a pronunciamientos de la Corte Constitucional, para alegar que la falta de motivación devino también en la vulneración de la tutela judicial efectiva.
- 14.** Alega que la sentencia vulnera el derecho a la igualdad material respecto “(i) *del conjunto de contribuyentes y (ii) de contribuyentes del mismo sector público”*, pues autoriza a la administración tributaria a que “[a]plique una resolución emitida por una autoridad administrativa que pese a que debió ser procedimental, se constituye en una norma extintiva de derechos, otorgando el derecho de reintegro a unos y excluyendo a otros so pretexto que ha precluido un plazo inexistente (...)Que la Corte, realice una interpretación extensiva (...) para establecer plazos de devolución bajo un denominado régimen de transición.(...) Que otros entes públicos se puedan beneficiar de la devolución del IVA, pudiendo desarrollar sus actividades e inversiones necesarias para el sostenimiento presupuestario de la empresa”.
- 15.** En cuanto a la presunta vulneración del principio de legalidad alega que para “(...) *que se niegue una devolución de un tributo, la autoridad tributaria debe cumplir con la normativa vigente, y siendo así, no puede declararse la extinción de un derecho a crédito tributario y su devolución sin observar las disposiciones legales que fueren pertinentes, en este caso (...) mandatorias y superiores en jerarquía a una simple resolución tributaria emitida por una autoridad administrativa”*; menciona que en la sentencia impugnada “(...) *se da como válido la extinción de un derecho, por lo que se acepta una norma (resolución) que no ha cumplido con el principio de legalidad (...)”*.
- 16.** Respecto a la seguridad jurídica, el accionante sostiene que la sentencia olvida aplicar el artículo 425 de la Constitución y que la Ley de Régimen Tributario Interno vigente al mes de noviembre de 2011 “(...) *establecía la devolución tanto a entes públicos y empresas públicas, sin establecer posibilidad alguna de extinción del derecho. Así*

mismo la disposición general 10.5 de la LOEP, en su parte dispositiva facultó al SRI a normar la devolución dentro de un plazo determinado de 120 días, sin que bajo ningún concepto le faculte a la autoridad administrativa la posibilidad de normar la extinción del derecho como arbitrariamente lo hace. Nótese que vía resolución de un ente administrativo como lo es el SRI, no se puede vulnerar el derecho de los sujetos pasivos en general (...) al interpretar de manera extensiva una disposición general como es la del 10.5 de la LOEP, estableciendo un plazo que conduce a la pérdida del derecho a la devolución, pues los Jueces entienden que el llamado 'régimen de transición' (...) es un plazo perentorio para la devolución del IVA, sin tomar en cuenta que en materia tributaria existe una norma prevista en el Código Tributario (Art. 305), que regula los plazos de devolución de impuestos como pago indebido/exceso, que por analogía cabría haber aplicado a las peticiones del IVA (...)".

17. Alega además la vulneración del derecho a la propiedad, para ello, el accionante sostiene que la Resolución No. NAC-DGERCGC10-00085 "*(...) al desconocer el derecho a la devolución y ordenar que el IVA se afecte al costo, desconoce el activo, y por ende la cuenta por cobrar de crédito tributario de IVA, vulnerando de manera flagrante el derecho elemental de propiedad pues afecta su patrimonio. Es del todo evidente, que al momento de extinguir el derecho a la devolución de impuesto, y obligar que el IVA sea afectado al gasto (...) la Corte al ordenar que dicha cuenta se afecte al gasto ha autorizado una apropiación indebida (...) con la ruptura de la jerarquía normativa se intenta desconocer esa propiedad que mi representada tiene sobre dichos valores*".
18. En razón de lo antes expuesto, el accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección planteada, y que se dispongan las medidas de reparación integral del daño causado, en particular dejar sin efecto la sentencia impugnada y que se disponga que el proceso sea remitido a la Corte Nacional para que el caso sea nuevamente resuelto.

3.2 Posición de la autoridad judicial accionada

19. En el expediente constitucional consta el oficio remitido por el doctor Gustavo Durango Vela, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, quien indica que los jueces accionados actualmente no se encuentran en funciones y que la Sala "*(...) ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la resolución respectiva dentro del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quienes la dictaron (...)*".

IV. Análisis

20. Conforme se indicó previamente, la entidad accionante alegó la vulneración de varios derechos y garantías; así, la tutela judicial efectiva, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el derecho a la seguridad jurídica; el principio de igualdad; el de legalidad o de reserva de ley; y, el derecho a la propiedad y no confiscatoriedad; no obstante, previo a realizar el análisis de los derechos constitucionales alegados por la

entidad accionante, es pertinente realizar varias consideraciones sobre de cada uno de ellos y respecto de los cargos vertidos en la demanda. En primer lugar, es reiterar que de conformidad al artículo 94 de la Constitución y 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución; en tal virtud, el control que realiza la Corte Constitucional se restringe a la vulneración de derechos constitucionales en la emisión de la decisión judicial impugnada y a las vulneraciones ocurridas en la tramitación del proceso, por lo que está limitada de pronunciarse sobre el mérito del proceso original, toda vez que esta labor se encuentra reservada a la justicia ordinaria⁷.

21. Así, este Organismo, ha señalado que cuando el proceso originario de la acción extraordinaria de protección es sustanciado en la justicia ordinaria “(...) *la litis de dicho juicio se traba en cuestiones de orden legal (...) a esta Corte no le competen los asuntos de legalidad y por tanto, en ningún caso podría rever lo decidido en el proceso originario*”⁸; esta acción tampoco constituye una nueva instancia de revisión de las decisiones tomadas por los jueces inferiores, ni la mera discrepancia, desacuerdo o inconformidad con lo resuelto constituye argumento suficiente para sustentar la vulneración de derechos constitucionales.
22. En el caso que nos ocupa, cabe indicar que el objeto de la controversia del proceso de origen se basó en determinar “[s]i la actora en calidad de empresa estatal, tenía o no, derecho a la devolución del IVA pagado en las adquisiciones de bienes y servicios en los meses que se reclama; o si este beneficio tributario, como asegura la administración tributaria, se instituyó recién a favor de la actora con la expedición del Decreto Ejecutivo No. 1117 del 26 de marzo del 2012, en que se crea la Empresa Pública Flota Petrolera Ecuatoriana EP-FLOPEC (...)”⁹; tomando como referencia lo expuesto, se reitera que este Organismo está impedido de emitir un pronunciamiento sobre las argumentaciones vertidas por el accionante respecto a la procedencia o no de la devolución del IVA a favor de EP FLOPEC; tampoco puede validar si la Ley de Régimen Tributario Interno o el numeral 10.5 de la disposición transitoria décima de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, era la normativa que amparaba las devoluciones de este impuesto a la entidad accionante, ni que en el caso correspondía o no la aplicación de una resolución emitida por el SRI, pues lo que se pretende es un pronunciamiento sobre el fondo del proceso de origen. Si se analiza lo solicitado por la entidad accionante se estaría realizando un examen de mérito, el cual está permitido únicamente en procesos de garantías constitucionales cuando se cumplen ciertos requisitos¹⁰ y el proceso de origen, en este caso, es contencioso tributario.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia 176-14-EP/19, párrafo 52.

⁸ *Ibíd*, párrafo 53.

⁹ Sentencia de 23 de abril de 2015, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario, con sede en Portoviejo.

¹⁰ *Ibíd*, párrafos 55 y 56.

23. Además, es pertinente señalar que EP FLOPEC como legitimado activo en la acción extraordinaria de protección, al ser una empresa pública, únicamente podía alegar la vulneración de derechos de dimensión procesal¹¹; de tal forma que al no reunir esta condición el derecho a la igualdad; no cabe un pronunciamiento al respecto.
24. En cuanto a la alegada vulneración del derecho a la propiedad, este Organismo en la sentencia 1041-16-EP/21 se pronunció sobre la titularidad del derecho a la propiedad por parte de entidades públicas y el análisis de su vulneración vía acción extraordinaria de protección; así, consideró que no se puede excluir del todo la posibilidad de que los órganos de la administración del Estado ejerzan algunos derechos pues existen ámbitos jurídicos protegidos por disposiciones constitucionales que no se vinculan directamente con la dignidad, siendo indispensable determinar caso a caso, si lo que se procura es tutelar derechos íntimamente vinculados con la dignidad, o proteger ámbitos jurídicos que no se vinculan directamente con la dignidad humana¹²; concluyendo que “[d]ado el reconocimiento expreso del texto constitucional a la propiedad pública y estatal como parte del ámbito de protección del derecho a la propiedad, es claro que este es uno de los supuestos en los cuales la Constitución expresamente prevé la titularidad del derecho por parte de entidades públicas y, por ello, estas pueden alegarlo vulnerado dentro de esta acción”.
25. Ahora bien, el accionante basa sus pretensiones respecto a la presunta vulneración del derecho a la igualdad y a la propiedad en que la afectación ocurre porque ciertas entidades públicas se pueden beneficiar de la devolución del IVA y otras no, y en razón de que a su criterio el desconocer a su favor la devolución de este impuesto afectaría su patrimonio lo que generaría una apropiación indebida de recursos; asuntos que nuevamente se dirigen a cuestionar el proceso de origen y que se circunscriben en aspectos de la dimensión legal de la propiedad, mas no de su dimensión constitucional¹³, lo cual escapa del ámbito de la acción extraordinaria de protección; además, las alegaciones sobre el derecho a la propiedad denotan la inconformidad del accionante con el razonamiento de la Sala.
26. Por otro lado, el accionante enuncia la presunta vulneración del artículo 301 de la Constitución¹⁴; no obstante, su argumentación está dirigida a cuestionar que la Sala accionada ha validado la extinción de su derecho a la devolución del IVA, aceptando “(...) una norma (resolución) que no ha cumplido con el principio de legalidad, razón por la cual, indudablemente dicha sentencia infringe el principio de legalidad contenido en el artículo 226 de la Constitución de la República”. Al respecto, cabe indicar que el artículo 301 es una disposición que despliega el principio de legalidad en materia

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia No. 838-12-EP/19, párrafo 24.

¹² Corte Constitucional, Sentencia No. 1041-16-EP/21, párrafos 25 y 26 que citan a su vez a la sentencia de revisión No. 282-13-JP/19.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia No. 176-14-EP/19, párrafo 95.

¹⁴ “Art. 301.- Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley”

tributaria y su transgresión ha sido examinada en el control constitucional de actos normativos¹⁵, no se refiere a un derecho de orden procesal¹⁶, por lo que no puede ser examinado en esta acción; además, lo que el accionante hace es cuestionar la legalidad de la Resolución No. NAC-DGERCGC10-00085 del SRI¹⁷, asunto que no compete ser analizado tampoco a través de esta garantía. La entidad accionante, en efecto ejerció las vías que estimó pertinentes para impugnar la legalidad de dicha resolución.

27. Con este antecedente, y una vez que se ha descartado el análisis de varios de los derechos y principios enunciados en el párrafo 11 *ut supra*; haciendo un esfuerzo razonable¹⁸, esta Corte considera pertinente abordar el caso a través del análisis de la garantía de la motivación y derecho a la seguridad jurídica, considerando que el cargo de la entidad accionante sobre la tutela judicial efectiva se limita a que se generaría su vulneración como consecuencia de que la decisión es inmotivada¹⁹. En tal razón, se formula el siguiente problema jurídico ¿la sentencia impugnada vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y el derecho a la seguridad jurídica, conforme a lo establecido en los artículos 76 numeral 7, literal 1 y 82 de la Constitución de la República? En este sentido, se efectúa el siguiente examen:

Análisis del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación

28. De conformidad con el artículo 76 de la Constitución de la República, en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones, se asegurará el derecho al debido proceso que, entre otras garantías básicas, incluirá el derecho a recibir resoluciones motivadas por parte de los poderes públicos; así, el numeral 7, letra l) del citado artículo puntualiza que “*No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.*” En este mismo sentido, la Corte Constitucional ha señalado que “*(...) los juzgadores en la sentencia, para que se considere que hay motivación, deben al menos i) enunciar en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y ii) la explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho*”²⁰, de tal forma que el justiciable pueda conocer las razones por las cuales la autoridad jurisdiccional ha llegado a determinada conclusión²¹.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 70-11-IN/21.

¹⁶ Como el contemplado en el artículo 73, número 3 de la Constitución, que establece la reserva de ley para la tipificación de las infracciones y sus sanciones, que sí constituye una garantía del debido proceso.

¹⁷ Similar criterio ha sido sostenido en las sentencias Nos. 102-16-EP/20, párrafos 25 y 26; y, 96-16-EP/21, párrafo 22.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20. Este Organismo sostuvo que al encontrarse en fase de sustanciación, le corresponde hacer un esfuerzo razonable para determinar, a partir de los cargos formulados, si cabe establecer la vulneración de los derechos fundamentales alegados por el accionante.

¹⁹ Este Organismo señaló en la sentencia No. 889-20-JP/21 que, por economía procesal y para evitar la reiteración argumental en el análisis, se podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1184-12-EP/19, párrafo 19.

²¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 394-14-EP/20, párrafo 24.

- 29.** Este Organismo, en su reciente jurisprudencia sobre la garantía de motivación, ha precisado que lo que exige esta garantía es que la motivación sea suficiente, por tal razón (...) *exige que la motivación contenga: (i) una fundamentación normativa suficiente, sea o no correcta conforme al Derecho; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente, sea o no correcta conforme a los hechos*"²². De ahí que, las alegaciones que expone el accionante que constan en el párrafo 12 *ut supra*, al referirse a asuntos sobre la supuesta incorrección en la interpretación y aplicación de normas infraconstitucionales, no corresponden ser abordadas al analizar la garantía de motivación sino únicamente verificar si la decisión judicial impugnada cumplió con los parámetros mínimos para que exista motivación, por lo que, se procede por tanto, con este examen.
- 30.** De la revisión de la decisión impugnada, se observa que sobre el cargo fundamentado en la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, la Sala señaló que no procede el cargo de contradicción alegada por el recurrente, fundamentándose en el siguiente análisis:

“Destaca que la contradicción está en que existen sendos informes de la Administración Tributaria en los que se ha advertido que algunos de los períodos de los cuales se ha resuelto en la sentencia la devolución de IVA están prescritos, informes de la Administración que no aparecen dentro de los puntos mencionados por el recurrente como contradictorios en la sentencia por lo que al no existir la debida y suficiente fundamentación por parte del recurrente de la alegada contradicción en la sentencia, así como que de la revisión y confrontación de las partes de la sentencia que se enuncian como contradictorias no se vislumbra tal contradicción y al no ser tarea del este Tribunal de Casación realizar un análisis oficioso del recurso sino que se limita a lo expuesto por el recurrente en su recurso.”

- 31.** Luego de ello, para analizar el segundo cargo admitido con fundamento en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, cita las consideraciones del Tribunal Distrital sobre el objeto de la controversia y el análisis que efectuó sobre las normas alegadas como infringidas, para concluir que procedía el reintegro del IVA reclamado por EP FLOPEC por ser entidad del sector público.
- 32.** La Sala consideró que el Tribunal Distrital aplicó indebidamente el artículo innumerado agregado a continuación del artículo 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno²³, cuando lo que correspondía aplicar en caso de existir crédito tributario o IVA no recuperado en la etapa de transición era el artículo 6 de la Resolución NAC-DGERCGC10-00082, que se refiere a que el IVA no recuperado debe ser enviado como costo en el balance final; para llegar a esta conclusión, la Sala precisó que:

“El artículo agregado a continuación del artículo 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno, vigente hasta noviembre de 2011, es claro, en señalar que la devolución del IVA

²² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, párrafo 28.

²³ "Art. (...).- *Reintegro del IVA a entidades y empresas públicas.- El impuesto al Valor Agregado pagado en la adquisición local e importación de bienes y demanda de servicios que efectúen las entidades y organismos del sector público y empresas públicas, les será reintegrado en el plazo y forma determinados por el Servicio de Rentas Internas mediante Resolución*".

lo puede realizar exclusivamente las empresas públicas; esto quiere decir una vez terminada la etapa de transición y creadas las nuevas empresas públicas se podrá solicitar la devolución del IVA que se genere a partir de dicha creación; potestad que para el caso que nos ocupa estuvo dada para a la empresa Pública EP FLOPEC sobre el IVA generado a partir de su creación (...) la misma LOEP con relación a la constitución y jurisdicción, en sus numerales 1 y 2 del artículo 5 ibídem, establecen que: **‘La creación de empresas públicas se hará: 1 Mediante decreto ejecutivo para las empresas constituidas por la Función Ejecutiva; 2. Por acto normativo legalmente expedido por los gobiernos autónomos descentralizados’** (resaltado y negrillas de esta Sala); por esta razón, promulgada la LOEP y una vez creada la empresa pública se pueden beneficiar del régimen tributario al amparo del artículo agregado a continuación del artículo 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno”.

33. La Sala además sostuvo que se aplicó indebidamente la primera disposición general del Decreto Ejecutivo No. 1117 de 12 de abril de 2012²⁴; sobre esto mencionó:

“al pretender que el crédito tributario que FLOPEC no solicitó su devolución en su oportunidad sea ahora recuperado por la nueva empresa pública EP FLOPEC que desde la fecha de emisión del decreto ejecutivo, esto es 26 de marzo de 2012, nace jurídicamente como empresa pública, y que para la etapa de transición las devoluciones de IVA del mes de junio del 2011 debieron ser solicitadas por FLOPEC y que en caso de no haberlo hecho de conformidad con la normativa, debió FLOPEC cargar ese IVA en el balance final, antes de su extinción como costo, siendo que ésta debía ser la posición financiera de la extinta FLOPEC con el IVA no reclamado y cargado como costo en el balance final y no así pretender que con la creación de la nueva EP- FLOPEC se transfiera este IVA por cobrar a la nueva Empresa EP -FLOPEC (...) en su momento FLOPEC era una empresa estatal no era una sociedad anónima; en consecuencia el Tribunal de instancia aplicó indebidamente el contenido del decreto ejecutivo No. 1117 como si con este decreto se transfería el IVA no recuperado por una Disposición que versa sobre subrogación de derechos y obligaciones, pero que nada dice del tema tributario, ni procedimiento contable que podía darse a un posible crédito tributario del Impuesto al Valor Agregado”.

34. La Sala además precisó el artículo 6 de la Resolución No. NAC-DGERCGC10-00085²⁵ de 12 de abril de 2010 fue erróneamente interpretado por el Tribunal Distrital por cuanto:

“la norma es clara al establecer que el IVA que no se recupere en el período de transición se lo reflejará como costo en el Balance Final es decir que es errado manifestar que la norma restringe el derecho a la devolución del IVA cuando lo que regula es la situación del crédito tributario y su contabilización en el balance final antes de la creación de la nueva empresa estatal, todo en acuerdo y relación a la LOEP, es decir el Tribunal entendió equivocadamente la norma atribuyéndole un sentido que no le corresponde”.

²⁴ "(...) La Empresa Pública Flota Petrolera Ecuatoriana -EP FLOPEC- se subroga en los derechos y obligaciones de la Empresa Naviera Flota Petrolera Ecuatoriana FLOPEC Pública Flota Petrolera Ecuatoriana (...)"

²⁵ "Artículo 6- El crédito tributario por el IVA en compras que la sociedad extinguida por un decreto ejecutivo o acto normativo de gobierno autónomo descentralizado, que crea a una nueva empresa pública, haya generado a partir de noviembre del 2009 y no se haya recuperado hasta la fecha de su extinción, será registrado en el balance final de la misma como costo".

35. A manera de conclusión, finalmente mencionó que:

“el derecho a la devolución del IVA se encuentra regulado en el numeral 10.5 de la Décima Disposición Transitoria de la LOEP, en el artículo agregado a continuación del artículo 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno y en el artículo 6 de la Resolución NAC-DGERCGC10-00085; por lo tanto, esta Sala evidencia que EP-FLOPEC, al ser creada mediante Decreto Ejecutivo No. 1117, de 26 de marzo de 2012, tiene derecho a la devolución de IVA conforme al artículo agregado a continuación del artículo 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno, desde la fecha de creación como empresa pública; y, FLOPEC tuvo derecho a solicitar la devolución del IVA durante el período de transición de acuerdo al numeral 10.5 de la Décima Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Empresas Públicas y si no lo hizo en la etapa de transición, al amparo del artículo 6 de la Resolución No. NAC-DGERCGC10-00085 será registrado en el balance final de la misma como costo; en consecuencia no se puede pretender que la nueva empresa pública tenga derecho a solicitar la devolución del Impuesto al Valor Agregado IVA que fue generado en el período de transición, cuando aún no se configuraba FLOPEC como empresa pública”.

- 36.** En virtud de lo expuesto, se observa que la Sala formuló los problemas jurídicos con base en los cargos alegados por el SRI, a fin de pronunciarse respecto de las dos causales invocadas (causal quinta y primera del artículo 3 de la Ley de Casación). Por un lado, la Sala determinó que la causal quinta no se configuró al no verificarse la presunta contradicción en la sentencia; y, por otro lado, que el Tribunal de instancia sí transgredió las normas de derecho invocadas por el casacionista respecto de la causal primera; en este sentido, la Sala explicó cómo se configuró la indebida aplicación del artículo innumerado a continuación del artículo 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno (vigente hasta noviembre de 2011), la aplicación indebida de la primera disposición general del Decreto Ejecutivo No. 1117 de 26 de marzo de 2012 y la errónea interpretación del artículo 6 de la Resolución No. NAC-DGERCGC10-00085, por lo que, en definitiva, a criterio de la Sala, no es procedente la devolución del IVA reclamado por EP FLOPEC. De ahí que la judicatura accionada, a efectos de resolver los cargos, citó las normas que estimó aplicables al caso y explicó su pertinencia al caso concreto.
- 37.** La entidad accionante también sostiene que la sentencia es irrazonable, confusa y contradictoria *“(...) pues en su parte resolutive a la vez que declara la validez de las resoluciones administrativas, establece que en lo referente a la causa 0021-2014 y 022 2014 se esté a lo dispuesto en la sentencia de instancia, cuando la sentencia de instancia, recaída sobre el Juicio No. 0021-2014 acepta la demanda en su mayor parte (...)”*. La sentencia impugnada resolvió casar el fallo de 23 de abril de 2015 emitido por el Tribunal Distrital y declaró la validez de las resoluciones administrativas impugnadas que fueron dictadas por el director provincial de Esmeraldas del SRI y acumuladas a la causa 0021-2014, al encontrar que el recurso de casación era procedente; en consecuencia, la decisión fue negar la devolución del IVA, con excepción de lo que respecta al proceso No. 022-2014, en cuyo caso la sentencia impugnada resolvió *“(...) en lo que respecta a la causa 0022-2014 se esté a lo dispuesto en la Sentencia de instancia, 108012014RDEV000313 de 14 de febrero de 2014 (sic)”*, ello por cuanto la sentencia de 23 de abril de 2015 rechazó la demanda que inició el juicio signado con el

No. 022-2014 y por ende confirmó la validez del acto impugnado. Si bien, podría advertirse un lapsus en la redacción del acápite 7.2 de la sentencia impugnada²⁶, ello no constituye un aspecto determinante que advierta contradicción entre la conclusión final y la decisión²⁷.

38. En virtud de todo lo expuesto, se colige que en la decisión impugnada se enuncian las normas y principios jurídicos en que se funda y se explica la pertinencia de su aplicación a los hechos, lo que permite concluir que la sentencia cuenta con motivación suficiente en los términos del artículo 76, literal I, numeral 7 de la Constitución de la República y la jurisprudencia emitida por este Organismo.

Análisis del derecho a la seguridad jurídica

39. El artículo 82 de la Constitución de la República recoge el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: *“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”*. Sobre este derecho, la Corte Constitucional se ha pronunciado señalando que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las normas que le serán aplicadas, lo que le brinda a su vez certeza, de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad; por lo que, la Corte debe verificar que el juez ha actuado en el ámbito de

²⁶ La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, resolvió casar el fallo emitido el 23 de abril de 2015 y *“7.2.- DECLARAR, la validez de las Resoluciones administrativas, No. 117012014RDEV000155 de 24 de enero de 2014, en lo que respecta a la causa 0021 – 2014 y en lo que respecta a la causa 0022 – 2014 se esté a lo dispuesto en la Sentencia de instancia, 108012014RDEV000313 de 14 de febrero de 2014, 108012014RDEV000308 de 14 de febrero de 2014, 108012014RDEV000483 de 12 de marzo de 2014, 117012013RDEV130790 de 17 de diciembre de 2013, 117012013RDEV078705 de 13 de agosto de 2013, 117012013RDEV070784 de 22 de julio de 2013, 117012013RDEV116213 de 1 de noviembre de 2013, 117012013RDEV136111 de 24 de diciembre de 2013, 117012013RDEV116709 de 7 de noviembre de 2013, 117012013RDEV114604 de 30 de octubre de 2013, 117012013RDEV116711 de 7 de noviembre de 2013, 117012013RDEV128017 de 16 de diciembre de 2013 y 117012013RDEV116205 de 7 de noviembre de 2013 emitidas por el Director Provincial de Esmeraldas del Servicio de Rentas Internas dictada el 14 de febrero de 2014 (sic).”* (el énfasis es agregado). Se advierte el lapsus en la redacción por el orden en el que se incluyó la referencia a la causa 0022-2014, cuando se entiende que ello debería ir al final, considerando que se declaró la validez de todas las resoluciones administrativas impugnadas y acumuladas a la causa 021-2014, y se dispuso que, respecto de la causa 0022-2014 se esté a lo dispuesto en la sentencia del Tribunal Distrital.

²⁷ Este Organismo en la Sentencia 1158-17-EP/21 se pronunció señalando que *“Hay incoherencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se verifica: o bien, una contradicción entre los enunciados que las componen –sus premisas y conclusiones– (incoherencia lógica), o bien, una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión (incoherencia decisional). Lo primero se da cuando un enunciado afirma lo que otro niega; y lo segundo, cuando se decide algo distinto a la conclusión previamente establecida. Toda argumentación jurídica debe ser coherente porque, cuando el artículo 76.7.1 de la Constitución exige que la “explica[ción de] la pertinencia de su aplicación [de las normas o principios constitucionales] a los antecedentes de hecho”, supone que tal “explicación” no debe ser contradictoria y debe ser determinante de la decisión”*.

su competencia constitucional y ha observado la normativa que haya considerado aplicable al caso para garantizar derechos constitucionales.²⁸

40. No obstante, también este Organismo ha reiterado que “(...) *al resolver sobre vulneraciones a este derecho en acciones extraordinarias de protección, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado una afectación de preceptos constitucionales*”²⁹, tampoco puede declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica “(...) *sobre la base de la mera constatación de que una norma legal ha sido infringida. Caso contrario, la jurisdicción que ella ejerce en las acciones extraordinarias de protección se confundiría con la jurisdicción ordinaria, tergiversándose*”³⁰.
41. Para sustentar la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, el accionante sostiene que la sentencia olvida que la Ley de Régimen Tributario Interno vigente al mes de noviembre de 2011 establecía la devolución tanto a entes públicos como a empresas públicas y que la Sala habría incurrido en una interpretación extensiva de la disposición transitoria décima como es la 10.5 de la LOEP, sin tomar en cuenta lo previsto en el artículo 305 del Código Tributario que regula los plazos de devolución de impuestos; como se observa el sustento de la entidad accionante se basa en la aplicación e interpretación de normas, lo cual resulta contrario a la naturaleza de la acción extraordinaria de protección que tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, y que no puede sustentarse en cuestiones de legalidad; además, este Organismo está limitado de pronunciarse sobre estos cargos, pues como se mencionó, lo que le corresponde es verificar que la inobservancia de normas no acarree la vulneración de derechos constitucionales³¹.
42. Finalmente, esta Corte observa que la judicatura empleó las normas que estimó aplicables al caso y no encuentra que la decisión impugnada haya impedido que la entidad accionante cuente con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente. En tal razón, no se observa una vulneración del derecho a la seguridad jurídica en los términos alegados.

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:

²⁸ Corte Constitucional, Sentencia 989-11-EP/19, párrafos 20 y 21.

²⁹ Corte Constitucional, Sentencia 2034-13-EP/19, párrafo 22.

³⁰ Corte Constitucional, Sentencia 1763-12-EP/20, párrafo 14.6.

³¹ En similar sentido, este Organismo se pronunció en los casos 102-16-EP/20, párrafo 42 y 96-16-EP/ 21, párrafos 34 y 35.

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección **No. 791-16-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.11.25
10:09:30 -05'00'
Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 17 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 0791-16-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 2556-16-EP /21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 17 de noviembre de 2021

CASO No. 2556-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional desestima vulneración de la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva en relación con la garantía de recurrir el fallo, en los autos de fechas 11 de mayo y 8 de agosto de 2016, dictados por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil; y, por el conjuez de la Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Nacional de Justicia, respectivamente.

I. Antecedentes procesales

1. El 20 de abril de 2012, el doctor Guido Bravo Dolberg, delegado del señor Pedro Delgado Campaña, representante legal de la Unidad de Gestión y Ejecución de Derecho Público del Fideicomiso AGD-CFN No más impunidad (en adelante “UGEDEP”) dictó auto de pago, que dio inicio a la coactiva identificada con el No. 010-2012-UGEDEP, contra los señores Ramón Leonardo Espinel Martínez, Marcos Alfredo Espinel Martínez y James Mc Person Febres Cordero, en sus calidades de representante legal y accionistas de FINAGRO BANCO DEL AGRO S.A., respectivamente. Posteriormente, el referido auto fue ampliado el 30 de abril de 2012.
2. El 19 de febrero de 2014, el economista Ramón Alberto Espinel Febres-Cordero, por los derechos que representa del doctor Ramón Leonardo Espinel Martínez, en calidad de apoderado (en adelante, “el actor” o “la parte actora”), presentó una demanda de excepciones a la coactiva¹ contra el auto detallado en el párrafo que antecede, estableciendo una cuantía de US\$ 71'034.945,62.
3. Mediante escrito de 27 de marzo de 2014, compareció el Dr. Guido Bravo Dolberg, en calidad de juez de coactiva de la UGEDEP, exponiendo que la citación del auto de pago se realizó los días 14, 15 y 16 de mayo de 2012. Adicionalmente, solicitó que el secretario del Tribunal certifique si el actor consignó el valor demandado, más un 10% de intereses y costas.
4. El 15 de julio de 2014, el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil (en adelante “TDCA No. 2” o “el Tribunal”), dispuso al

¹ La causa recayó en el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil y fue signada con el No. 09801-2014-0104.

secretario relator sentar razón respecto a si el actor presentó prueba de la consignación realizada, conforme lo dispuesto en los artículos 968 y 971 del Código de Procedimiento Civil (en adelante “CPC”). En tal virtud, el secretario relator sentó razón con fecha 21 de julio de 2014, señalando: *“Conforme a lo ordenado en providencia que antecede siento como tal que, de la revisión cumplida, no consta que la parte actora haya presentado en este Tribunal prueba de consignación, conforme lo dispuesto en los artículos 968 y 971 del Código de Procedimiento Civil”*.

5. El 26 de septiembre de 2014, la UGEDEP solicitó al tribunal que sienta razón de si el accionado obró de acuerdo a lo prescrito en el artículo 978 del Código de Procedimiento Civil² y la concesión de 10 días improrrogables para que el actor cumpla en consignar los valores. El TDCA No. 2 solicitó, en auto de 8 de enero de 2015, que el secretario relator sienta razón del tiempo transcurrido desde la última actuación del Tribunal hasta el escrito de 16 de septiembre de 2014, presentado por la parte actora.
6. Mediante auto de 23 de febrero de 2015, el TDCA No. 2 señaló como primer punto que, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 968 y 971 del CPC, si el deudor no acompaña la prueba de consignación de valores, no se suspenderá el procedimiento coactivo y el juicio de excepciones seguirá de esta forma,³ por lo que advirtió que *“[...] no hay necesidad de otorgarle plazo alguno a la parte actora para que consigne valores a este Tribunal...”*. Como segundo punto, determinó que en atención a la razón sentada el 30 de enero de 2015 por el secretario relator,⁴ en la que señaló que han transcurrido 25 días desde la última actuación del Tribunal, el pedido de la UGEDEP resultó improcedente; y, como tercer punto, abrió la causa a prueba.
7. De dicho auto, la parte accionada interpuso recurso de revocatoria. A su vez, la Procuraduría General del Estado solicitó la rectificación de la razón actuarial sentada, en atención a lo dispuesto en el artículo 978 del CPC. Pedidos que fueron rechazados

² Código de Procedimiento Civil. – *“Art. 978. - Si el juicio en que se discuten las excepciones, se suspendiere por treinta días hábiles o el actor no presenta ningún escrito o petición durante este plazo, antes de la sentencia de primera o segunda instancia, de tribunales contenciosos administrativos o de casación, el juicio quedará terminado a favor de la institución acreedora o de quien sus derechos represente”*.

³ Si bien el artículo 968 del CPC, señala que para que el trámite de excepciones suspenda la ejecución coactiva, es necesario la consignación de la cantidad a la que asciende la deuda, sus intereses y costas; no es menos cierto que el artículo 971 del mismo cuerpo legal, establece que si el deudor no acompaña a su escrito de excepciones prueba de tal consignación, no se suspende el proceso coactivo y el juicio de excepciones sigue de esa forma. En este caso se verifica que a falta de consignación de los valores e intereses que comportan la deuda, continúa el juicio, con la salvedad de que no es factible que se suspenda el procedimiento coactivo.

⁴ El 30 de enero de 2015, el secretario relator sentó la siguiente razón: *“...Conforme a lo ordenado en providencia del Tribunal de fojas seiscientos dieciséis de autos y de fecha ocho de enero de dos mil quince a las ocho horas, siento como tal que, de la revisión dispuesta y atento a lo prescrito en el art. 978 del Código de Procedimiento Civil, se señala que desde la última actuación del Tribunal hasta el escrito del accionante del día martes dieciséis de septiembre de dos mil catorce, a las diecisiete horas y nueve minutos y de fs. seiscientos nueve, ha transcurrido veinticinco días. Guayaquil, treinta de enero de dos mil quince”*.

por el Tribunal mediante auto del 10 de marzo de 2015. El 13 de marzo de 2015, la UGEDEP solicitó, aclaración y ampliación de dicho auto, en los siguientes términos: *“sin perjuicio de que de un mejor y más detallado análisis de los fundamentos que llevaron al señor secretario del tribunal, a emitir su razón de fecha 30 de enero de 2015 -totalmente equívoca- puedan reformar vuestra última providencia, al tenor de lo indicado en el artículo 289, del Código precitado (Código de Procedimiento Civil)”*.

8. Asimismo, el 27 de abril de 2015, la UGEDEP solicitó al TDCA No. 2 considerar que la acción deducida es extemporánea: i) de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 58-B de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, ii) conforme a lo determinado en la Disposición Transitoria “(Primera)” agregada al CPC, por la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, en cuanto al archivo que se debe ordenar por falta de consignación y iii) que se encuentra probado, de acuerdo al cómputo de los días transcurridos desde la última actuación procesal, se enmarca en lo dispuesto en el artículo 978 del CPC.
9. Mediante auto de fecha 11 de mayo de 2015, notificado el mismo día, el TDCA No. 2 dispuso la nulidad de lo actuado a partir de la foja 628 del expediente de origen y declaró la terminación del proceso a favor de la entidad acreedora, conforme a lo establecido en el artículo 978 del CPC, debido a la suspensión del proceso por más de 30 días.⁵ La parte actora, el 14 de mayo de 2015, solicitó revocatoria de dicho auto, lo cual fue negado mediante auto del 21 de mayo de 2015.

⁵ Las razones expuestas por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil fueron: **“PRIMERO:** *Mediante providencia de 23 de febrero de 2015, éste Tribunal rechazó el pedido de abandono solicitado por la entidad accionada, en atención de la razón sentada por el señor Secretario Relator de la causa de 30 de enero de 2015, la cual consta a foja 627 de los autos, en la que manifiesta que “Conforme a lo ordenado en providencia del Tribunal de fojas seiscientos dieciséis de autos y de fecha ocho de enero de dos mil quince a las ocho horas, sienta como tal que, de la revisión dispuesta y atento a lo prescrito en el art. 978 del Código de Procedimiento Civil, se señala que desde la última actuación del Tribunal hasta el escrito del accionante del día martes dieciséis de septiembre de dos mil catorce, a las diecisiete horas y nueve minutos y de fs. seiscientos nueve, ha transcurrido veinticinco días.”;* **SEGUNDO.-** *No obstante de lo manifestado por el actuario de la presente causa, se verifica que la diligencia del Tribunal a la que hace referencia corresponde a la razón sentada por el señor Secretario Relator de fecha 21 de julio de 2014 (foja 608), la cual se constituye en una actuación procesal de éste Tribunal;* **TERCERO.-** *De acuerdo a lo establecido en los artículos 73 y 91 del Código de Procedimiento Civil, la diligencia de notificación debe ser realizada para poner en conocimiento de las partes los decretos, autos y sentencias; es decir no procede notificación alguna a las partes, en el caso de la razón sentada por el actuario constante a foja 608 de los autos, la cual debe ser considerada desde la fecha en que fue proveída, por lo que no es procedente que se haya considerado para la contabilización del término establecido en el Art. 978 del Código de Procedimiento Civil, la fecha en que dicha diligencia fue registrada en el Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano SATJE, como equivocadamente lo realizó el Señor Secretario en su razón de 30 de enero de 2015;* **CUARTO.-** *De la revisión de los autos se verifica que a foja 608, consta la razón sentada por el señor Secretario, la cual fue proveída con fecha 21 de julio de 2014; así mismo consta a foja 609 el escrito mediante el cual la parte actora requiere el impulso de la causa, de fecha 16 de septiembre de 2014. De la contabilización de los días existentes entre estas dos fechas se establece que ha transcurrido el término de 40 días; es decir, se ha superado en exceso el término establecido en el artículo 978 del Código de Procedimiento Civil, el cual en su parte pertinente establece: “Si el Juicio en que se discuten las excepciones, se suspendiere por*

10. El 29 de mayo de 2015, la parte actora interpuso recurso de casación contra los autos dictados el 11 y 21 de mayo de 2015 por el TDCA No. 2. Mediante auto de 4 de junio de 2015, notificado el 5 del mismo mes y año, el TDCA No. 2 resolvió denegar el recurso de casación interpuesto, en el primer caso por extemporáneo; y, en el segundo, por no ser de aquellos contemplados en el artículo 2 de la Ley de Casación, por lo expuesto, el tribunal resolvió que el recurso de casación contravino lo preceptuado en los artículos 2 inciso primero, 5 y 7 numerales 1 y 2 de la Ley de Casación.⁶ De esta decisión, el 9 de junio de 2015, el actor interpuso recurso de hecho.
11. El 8 de agosto de 2016, el conjuer de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia⁷ resolvió inadmitir el recurso de hecho, conforme a lo establecido en la ley de la materia, y por ende el recurso de casación, en virtud de que no se cumplió con el requisito de la temporalidad.
12. En este contexto, el referido conjuer señaló que “[d]el expediente se desprende que el recurso [de hecho] fue interpuesto dentro del término previsto en dicha disposición [artículo 9 de la Ley de Casación]”.⁸ No obstante, en relación al análisis de la temporalidad del auto de fecha 11 de mayo de 2015, notificado el mismo día, el conjuer indicó que “[e]n el caso sub iudice [...] el término para la interposición del recurso [de casación] es de 5 días, por lo tanto al constatarse en el expediente que no se interpusieron recursos horizontales de ampliación o aclaración, el recurso se debió interponer dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia”. Finalmente, respecto de la temporalidad del auto de fecha 21 de mayo de 2015, notificado el 22 de mayo del mismo mes y año, el conjuer mencionó que “[l]a revocatoria, no obstante constituir uno de los recursos horizontales utilizados como medio de impugnación de providencias previstos en la ley, no es de los que expresamente señala el artículo 5 de la Ley de Casación [...] pues, tal petición de revocatoria no interrumpió el término de cinco días del que aquella disponía para deducir el recurso de casación.”.

treinta días hábiles o el actor no presenta ningún escrito o petición durante este plazo [...] el juicio quedará terminado a favor de la institución acreedora... ”.

⁶ Ley de Casación. - Art. 2.- “**PROCEDENCIA.** – El recurso de casación procede contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo... ”.

Art. 5. – “**TERMINOS PARA LA INTERPOSICION.** - El recurso deberá interponerse dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración. Los organismos y entidades del sector público tendrán el término de quince días”.

Art. 7.- “**CALIFICACIÓN.** - Interpuesto el recurso, el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, examinará si concurren las siguientes circunstancias: 1ra. - Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2; y, 2da.- Si se ha interpuesto en tiempo”.

⁷ La causa fue signada con el No. 17741-2015-0714.

⁸ Esto es, 3 días luego de la notificación del auto que niega el recurso de casación.

13. La parte actora, el 11 de agosto de 2016, solicitó revocatoria del auto del 8 de agosto de 2016. A su vez, el 1 de septiembre de 2016, insistió en la solicitud de revocatoria y requirió que se de paso a su recurso de hecho. El conjuer de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de fecha 6 de octubre de 2016, resolvió negar el recurso de revocatoria; y, sobre el recurso de hecho, señaló: “[...] *el recurso de hecho es un medio de impugnación que permite al recurrente acceder al tribunal de casación a pesar de la negativa del tribunal de instancia. Precisamente por esta consideración el juez de última instancia no se pronuncia sobre el recurso de hecho sino que se limita a remitir el proceso a la Corte Nacional. En el caso que nos ocupa, el proceso se encuentra en conocimiento de la sala de casación en tal virtud deviene en improcedente el recurso de hecho presentado por el economista Ramón Espinel Febres-Cordero, por los derechos que representa como apoderado del doctor Ramón Espinel Martínez...*”. El actor solicitó ampliación y aclaración de dicho auto y en otro escrito, solicitó se declare la nulidad “*a partir de la foja que se encuentra asentada su providencia de 6 de octubre de 2016, dictada a las 15h32.*”.
14. El 31 de octubre de 2016, el conjuer de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resolvió negar el pedido de ampliación y aclaración y rechazar el pedido de nulidad, advirtiendo, bajo prevención de aplicar lo dispuesto en el artículo 239 del Código de Procedimiento Civil, “*que de acuerdo con el artículo 15 de la Ley de Casación en presente recurso [sic] no son admisibles incidentes*”.
15. El 25 de noviembre de 2016, el economista Ramón Espinel Febres-Cordero, por los derechos que representa del doctor Ramón Espinel Martínez, en calidad de apoderado (en adelante “el accionante”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de los autos dictados el 4 de junio, 11 y 21 de mayo de 2015, por el TDCA No. 2; y, el 8 de agosto, 6 y 31 de octubre del 2016, por la Sala de Conjuerces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.
16. La secretaria relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional con oficio de fecha 30 de noviembre de 2016, siendo admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional,⁹ mediante auto de fecha 16 de marzo de 2017.
17. Mediante sorteo de fecha 29 de marzo de 2017, correspondió el conocimiento de la causa a la entonces jueza constitucional Pamela Martínez Loayza, de la cual no se verifica actuación alguna.
18. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, se sorteó la causa y correspondió su conocimiento a la jueza Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento mediante auto de fecha 4 de

⁹ La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformada por los entonces jueces Wendy Molina, Francisco Butiña Martínez y Alfredo Ruiz Guzmán.

febrero de 2021 y solicitó a la autoridad judicial demandada que emita su correspondiente informe de descargo.

II. Alegaciones de las partes

2.1 Parte accionante

19. La parte accionante señala que los derechos constitucionales vulnerados son: el derecho a la seguridad jurídica, derecho a la defensa, debido proceso en las garantías de motivación y derecho a recurrir el fallo o resolución y, tutela judicial efectiva.
20. Manifiesta que, con fecha 23 de agosto de 2014 el Secretario Relator del Tribunal Distrital No. 2 de Guayaquil incorporó al expediente electrónico del Sistema (SATJE), la razón sentada por él, de que el actor no había presentado constancia de la consignación, conforme lo dispuesto en los artículos 968 y 971 del Código de Procedimiento Civil.
21. Así, sostiene que el artículo 13 del Código Orgánico de la Función Judicial destaca el principio de publicidad, y en ese sentido cuestiona “¿De qué manera se hacen públicas, en la actualidad, las actuaciones procesales, o, en el caso una actuación del Tribunal Distrital No.2...? La respuesta es: “subiendo” esa actuación del tribunal al sistema SATJE, y es a partir de esta publicación que las partes y los usuarios se enteran de las actuaciones de un proceso...”.
22. No obstante, indica el accionante que la UGEDEP solicitó “de manera disimulada la revocatoria de revocatoria diciendo que la sala podía reformar la providencia de 10/03/2015”, por lo que, la nulidad dispuesta por la sala el 11 de mayo de 2015 no es otra cosa que la revocatoria de revocatoria de la providencia dictada por el Tribunal el 10 de marzo de 2015, auto que impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección por configurarse una de las “tantas vulneraciones a mis derechos constitucionales como [la] seguridad jurídica”, debido a que la Sala no podía declarar el abandono porque se encontraba en mora de despachar la petición de la parte accionada hecha en la contestación a la demanda, esto es, que se deseche la demanda porque no se había consignado el valor demandado en el coactivo.
23. Expresa el accionante que, al haber declarado el abandono, el Tribunal hizo “tabla rasa” de lo dispuesto en el artículo 387 del Código de Procedimiento Civil, aplicable a todos los abandonos, lo que ahora es el artículo 246 del Código Orgánico General de Procesos.
24. De modo que, “la última actuación procesal para efecto de contar los días de abandono [...] fue la razón del señor secretario del tribunal subida al sistema SATJE de la Función Judicial el 23 de agosto de 2014; y desde ahí deben contarse los días para el abandono, que terminan siendo 25”.

25. En relación a la denegación del recurso de casación, el accionante manifiesta que la providencia que puso fin al proceso es la dictada el 21 de mayo de 2015 que negó el pedido de revocatoria del auto dictado el 11 de mayo de 2015.
26. En ese sentido, afirma que su recurso de casación no contravino el primer inciso del artículo 2 de la Ley de Casación, porque el juicio de excepciones “*constituye precisamente PROCESO DE CONOCIMIENTO [...] el juicio de excepciones por mi planteado se refería a asuntos de otro género; a asuntos muy de fondo. En efecto, [...] se litigaba sobre LA NULIDAD del juicio coactivo...*”.
27. Así mismo, señala que el auto de fecha 4 de junio de 2015, que denegó el recurso de casación, indica “...*tácita pero claramente...*” que para tener expedito el recurso de casación, estaba impedido de solicitar revocatoria del auto de fecha 11 de mayo de 2015, que declara la terminación del proceso, pues según el Tribunal, únicamente podía pedir aclaración o ampliación, en virtud de lo que dispone el artículo 5 de la Ley de Casación.
28. Dicha afirmación, de acuerdo al accionante, es un desacierto del Tribunal, debido a que todos los autos y decretos pueden aclararse, ampliarse, reformarse o revocarse, por el mismo juez que los pronunció, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 289 del Código de Procedimiento Civil.
29. De tal forma que, la revocatoria fue solicitada porque el Tribunal estaba facultado para hacerlo, tan es así que lo proveyó negando el recurso de revocatoria interpuesto.
30. El accionante respecto del auto de 8 de agosto de 2016, sostiene que, es una falacia decir que el artículo 5 de la Ley de Casación que establece que “*el recurso de casación deberá interponerse dentro del término de 5 días posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte los recursos horizontales de ampliación o aclaración, con lo cual están tácita pero claramente indicando que la FRASE incluye al auto ;ESTO NO DICE LA LEY!*”. (Énfasis en el original).
31. Para tal efecto, el accionante transcribe el artículo 5 de la Ley de Casación y señala que “*ese SU se refiere a la sentencia -repito-, misma que no puede ser revocada sino sólo ampliada o aclarada. Ese SU no incluye al auto; si incluyese al auto, no sería sino SUS ampliación o aclaración (del auto y de la sentencia)*”. Así, agrega, que la revocatoria del auto que ponga fin a un proceso no está excluida del ordenamiento jurídico, como erróneamente lo ha indicado tanto el TDCA No. 2 como el conjuer de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, “*haciendo interpretación absurda...*”. (Énfasis en el original).
32. Adicionalmente, expresa que lo señalado por el conjuer Dr. Saquicela en el auto dictado el 6 de octubre de 2016, al citar casos similares en el que existen pronunciamientos semejantes, es decir “... *ya que hay casos similares fallados ilegalmente, debemos seguir fallando ilegalmente por el ;stare decisis!*”. Por lo que,

únicamente constituyen norma obligatoria los casos que se encuentren convertidos en jurisprudencia obligatoria, previo al trámite en la Corte Nacional que contempla el ordenamiento jurídico.

33. El accionante cuestiona “¿*Qué seguridad jurídica puede observarse, señores magistrados de esta H. Corte Constitucional, cuando no se respeta, no se aplican normas previas, antiguas, tan claras como las que en este manifiesto se han venido destacando?*”.
34. Alega que el TDCA No. 2 vulneró su derecho a recurrir y a la seguridad jurídica contenidos en los artículos 76 y 82 de la Constitución, así como también el conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que tuvieron “... *la misma errónea línea de pensamiento...*”.
35. Señala el accionante que, el auto de 6 de octubre de 2016 dictado por el conjuez de la Sala de la Corte Nacional, le produce indefensión al estar carente de motivación, pues en ella se limitó a proferir frases como “... *la solicitud de revocatoria no suspende el término para deducir el recurso...*” sin señalar razones que me impidieron replicar con precisión, además se refieren a juicios similares sin expresar fechas ni qué dicen las providencias.
36. En relación al auto dictado el 31 de octubre de 2016 por el conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, expone el accionante que la autoridad “*vuelve a darme ‘la contra’ al señalar que pedir la nulidad por falta de motivación o pedir que se respeten sus derechos constitucionales es crear ‘incidente’.*”.
37. En cuanto a la tutela judicial efectiva, refiere jurisprudencia constitucional y señala que dicho derecho ha sido negado, “... *pues los sucesivos jueces han irrespetado la Constitución, conforme lo he manifestado en líneas precedentes, dando como consecuencia una resolución final antijurídica totalmente violatoria, reitero, de mis derechos y garantías constitucionales*”.
38. Finalmente, el accionante manifiesta que las decisiones impugnadas esto es: i) el auto dictado el 31 de octubre de 2016; ii) el auto dictado el 6 de octubre de 2016; iii) el auto dictado el 8 de agosto de 2016; iv) el auto dictado el 4 de junio de 2015; v) el auto dictado el 11 de mayo de 2015; y, vi) el auto dictado el 21 de mayo de 2015, transgredieron sus derechos constitucionales, por lo que como pretensión solicita: 1) la declaración de vulneración al debido proceso, a la defensa, a la motivación, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva y, 2) suspensión de los efectos de los autos descritos en la demanda.

2.2 De los informes presentados

a. De la autoridad judicial accionada

39. Pese a haberse notificado legalmente con el auto de 4 de febrero de 2021, se verifica que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia hasta la fecha no ha remitido el informe requerido.

b. De la Procuraduría General del Estado

40. Mediante oficio de fecha 8 de febrero de 2021, comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director de la Dirección Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, señalando la casilla constitucional No. 018, para recibir las notificaciones que le correspondan, sin emitir pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción extraordinaria de protección.

III. Competencia

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

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

42. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional, tal como lo dispone el artículo 94 de la Constitución de la República y el artículo 58 de LOGJCC. La revisión del proceso tiene por objeto identificar presuntas violaciones a los derechos, mas no pronunciarse respecto de lo correcto o incorrecto de la decisión impugnada en relación a los hechos o del derecho ordinario a aplicar.
43. Este Organismo ha señalado que las acciones extraordinarias de protección deben cumplir con los requisitos básicos establecidos en la Constitución, incluyendo aquellos que guardan relación con el objeto mismo de estas acciones, puesto que esto le otorga a la garantía la calidad de extraordinaria, como parte de su naturaleza jurídica.¹⁰
44. De la revisión de la demanda, se observa que el accionante impugna los autos de fecha 11 y 21 de mayo y 4 de junio de 2015, dictados por el TDCA No. 2.; y, los autos de 8 de agosto, 6 y 31 de octubre de 2016, dictados por el conjuer de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.
45. En este contexto, la Corte previo a pronunciarse por el fondo, formula la siguiente interrogante:

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 173-13-EP/19.

¿Las decisiones impugnadas son susceptibles de ser analizadas a través de una acción extraordinaria de protección?

46. En la sentencia No. 154-12-EP/19, esta Corte estableció una excepción a la regla jurisprudencial referente a la preclusión procesal de admisibilidad y determinó que: *“Si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo [...] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”*.
47. En esa misma línea, este Organismo, en su sentencia No. 1502-14-EP/19, determinó que estamos frente a un auto definitivo si este *“[...] 1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, 1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, 1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones”*.
48. Al respecto, esta Corte observa que, en el auto de 21 de mayo de 2015, el TDCA No. 2 negó el pedido de revocatoria del auto de fecha 11 de mayo del mismo año, a través del cual se dispuso la nulidad de lo actuado y se declaró la terminación del proceso; y, por medio del auto de 4 de junio de 2015, el tribunal resolvió negar el recurso de casación interpuesto por contravenir lo dispuesto en los artículos 2 inciso primero, 5, y 7 numerales 1 y 2 de la Ley de Casación.
49. De igual modo, verifica que en el auto de 6 de octubre de 2016, el congreso resolvió negar el recurso de revocatoria presentado contra el auto de 8 de agosto de 2016 y declarar improcedente el recurso de hecho interpuesto por el accionante, porque el recurso de hecho es un medio de impugnación que permite al recurrente acceder al tribunal de casación y toda vez que el proceso se encontraba en conocimiento de la sala de casación, el pedido del accionante devenía en improcedente. Y por medio del auto de 31 de octubre de 2016, la misma autoridad resolvió negar el pedido de ampliación y aclaración y rechazar el pedido de nulidad solicitado por el accionante a partir del auto de fecha 6 de octubre de 2016, en virtud de que de acuerdo con el artículo 15 de la Ley de Casación en el presente recurso no son admisibles incidentes.
50. En cuanto al auto de 21 de mayo de 2015, la Corte advierte que el mismo, no se pronunció sobre la materialidad de las pretensiones, pues este se refirió al pedido de revocatoria del auto de nulidad del proceso, lo que no tenía relación con la materialidad de las pretensiones del accionante en el juicio contencioso (excepciones a la coactiva), sino con el trámite del mismo. Tampoco impidió la continuación del juicio, tan es así, que el accionante interpuso posterior al mismo, recurso de casación y finalmente recurso de hecho. Por tanto, se observa que dicho auto no fue de aquellos que resolvieron el fondo del asunto controvertido y pusieron fin al proceso, en

consecuencia, no puede ser concebido como un auto definitivo, objeto de acción extraordinaria de protección.

- 51.** Del mismo modo el auto de 4 de junio de 2015, al ser un auto de calificación, a través del cual el TDCA No. 2 resolvió denegar el recurso de casación interpuesto contra el auto de 11 de mayo de 2015, por extemporáneo; y, contra el auto de 21 de mayo de 2015, por no ser de aquellos contemplados en el artículo 2 de la Ley de Casación, se verifica que el referido auto de 4 de junio de 2015, tampoco se pronunció sobre la materialidad de las pretensiones, ni puso fin al proceso.
- 52.** Respecto al auto de 6 de octubre de 2016, el Organismo observa que este resolvió un recurso improcedente al no ser un mecanismo contemplado en el ordenamiento jurídico; y, el auto de fecha 31 de octubre de 2016 no se pronunció sobre la materialidad de las pretensiones, sino más bien constituyó un auto de mero trámite. En tal virtud, las decisiones impugnadas no resolvieron el fondo del asunto ni pusieron fin al proceso, pues ambas versaron sobre recursos inoficiosos.¹¹
- 53.** De lo expuesto, la Corte no identifica razones para concluir que los efectos de los autos referidos en los párrafos 50, 51 y 52 supra, puedan provocar un gravamen irreparable, considerando que las providencias que se pronuncian sobre recursos de mero trámite o sobre recursos improcedentes, no tienen la aptitud de modificar la situación del recurrente, por lo que dichos autos no podían beneficiar de forma alguna al accionante ni generar un daño irreparable¹².
- 54.** En razón de lo indicado, esta Corte descarta el examen de los autos de fechas 6 y 31 de octubre de 2016 dictados por la Sala de Conjuces de la Corte Nacional de Justicia y de 21 de mayo y 4 de junio de 2015 dictado por el TDCA No. 2, por falta de objeto y procede a analizar y a pronunciarse respecto a: i) el auto de fecha 11 de mayo de 2015, dictada por el TDCA No. 2., por el cual se dispuso la nulidad de lo actuado y se declaró la terminación del proceso a favor de la entidad acreedora; y, ii) el auto de 8 de agosto de 2016, dictado por el conjuce de la Corte Nacional de Justicia que resolvió inadmitir el recurso de hecho interpuesto y por ende el de casación; porque ambas providencias se estiman como autos definitivos, dado que en el un caso puso fin al proceso contencioso, al dar por terminado el mismo; y, en el otro se pronunció sobre la interposición de recursos previstos en la ley de la materia.
- 55.** De la revisión de la demanda, se observa que, si bien el accionante señala como vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, sus argumentos giran en torno a la supuesta vulneración del derecho a la seguridad jurídica en el auto de 11 de mayo de 2015, y tutela judicial efectiva en relación con la

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, Caso No. 1424-18-EP, Auto de Sala de Admisión. - “*El juzgador es el garante del debido proceso, en tal razón debe buscar los mecanismos necesarios a fin de impedir que se intente dilatar el proceso en perjuicio de las partes procesales, sin dar cabida que se presenten recursos inoficiosos que no tienen otro fin que postergar la ejecución de una decisión adoptada [...]*”.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1779-15-EP/20.

garantía de recurrir el fallo, en los autos de 4 de junio de 2015 y 8 de agosto de 2016. Por lo tanto, pese a que este Organismo realizó un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una trasgresión de la garantía de la motivación, ante la falta de claridad de los argumentos, descarta dicha alegación a la luz de la sentencia No. 1967-14-EP/20.¹³

56. En atención a lo mencionado y de los cargos expuestos en la demanda, este Organismo estima necesario plantear los siguientes problemas jurídicos:

¿Se vulneró el derecho a la seguridad jurídica en el auto de fecha 11 de mayo de 2015, dictado por el TDCA No. 2?

57. La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. El artículo 82 de la Constitución de la República establece lo siguiente respecto del mismo: *“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”*.
58. Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.
59. La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, 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 Suprema.¹⁴
60. En este sentido, este Organismo ha indicado que *“[e]l deber de la Corte es verificar exclusivamente que los jueces de instancia brinden certeza a las partes de que su situación jurídica no será modificada más que por los procedimientos regulares y bajo las normas establecidas previamente y en el ejercicio de sus competencias”*.¹⁵

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21: *“[...] 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 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”*.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1249-12-EP/19.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 770-13-EP/19.

61. Siguiendo dicha línea argumentativa la Corte determinó: que “ [...] *la protección de la seguridad jurídica, va a adoptar necesariamente una dimensión material, así, en lugar de tutelar que los juzgadores hayan seguido un modelo formal y deductivo de razonamiento jurídico, lo que la seguridad jurídica garantizará es que la decisión judicial adoptada haya estado proscrita de arbitrariedad; o, en otras palabras, asegurará que el sentido que el juzgador le haya dado finalmente a la norma incierta, haya estado justificado (argumentado) y no sea producto de su mera discrecionalidad.*”¹⁶.
62. A través del auto de 11 de mayo de 2015, el tribunal dispuso la nulidad de lo actuado a partir de la foja 628 y declaró la terminación del proceso a favor de la entidad acreedora, en atención al artículo 978 del CPC, que establecía que si el juicio de excepciones se suspende por 30 días hábiles o el actor no presenta impulso durante este tiempo, el proceso quedará terminado.
63. En ese sentido, el accionante expuso que la suspensión dictaminada no es otra cosa que la revocatoria de la revocatoria de la providencia dictada por el Tribunal el 10 de marzo de 2015, debido a que la Sala no podía declarar el abandono porque se encontraba en mora de despachar la petición de la parte accionada hecha en la contestación a la demanda, esto es, que se deseche la demanda porque no se había consignado el valor demandado en el proceso coactivo.
64. A su vez, sostuvo que el Tribunal hizo “*tabla rasa*” de lo dispuesto en el artículo 387 del Código de Procedimiento Civil, de modo que, “*la última actuación procesal para efecto de contar los días de abandono [...] fue la razón del señor secretario del tribunal subida al sistema SATJE de la Función Judicial el 23 de agosto de 2014; y desde ahí deben contarse los días para el abandono, que terminan siendo 25*”.

En este punto, es importante manifestar que el Organismo se encuentra impedido de verificar la corrección respecto de la suspensión del proceso de excepciones y la contabilización del término para declarar su terminación, toda vez que ello implicaría actuar como un tribunal de instancia, lo cual escapa a las atribuciones de la Corte Constitucional en el conocimiento de una acción extraordinaria de protección.

65. De la revisión de la decisión impugnada, se advierte que el Tribunal expresó lo siguiente:

SEGUNDO.- No obstante de lo manifestado por el actuario de la presente causa, se verifica que la diligencia del Tribunal a la que hace referencia corresponde a la razón sentada por el señor Secretario Relator de fecha 21 de julio de 2014 (foja 608), la cual se constituye en una actuación procesal de éste Tribunal; TERCERO.- De acuerdo a lo establecido en los artículos 73 y 91 del Código de Procedimiento Civil, la diligencia de notificación debe ser realizada para poner en conocimiento de las partes los decretos, autos y sentencias; es decir no procede notificación alguna a las partes, en el caso de la

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1742-13-EP/19.

razón sentada por el actuario constante a foja 608 de los autos, la cual debe ser considerada desde la fecha en que fue proveída, por lo que no es procedente que se haya considerado para la contabilización del término establecido en el Art. 978 del Código de Procedimiento Civil, la fecha en que dicha diligencia fue registrada en el Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano SATJE, como equivocadamente lo realizó el Señor Secretario en su razón de 30 de enero de 2015; CUARTO.- De la revisión de los autos se verifica que a foja 608, consta la razón sentada por el señor Secretario, la cual fue proveída con fecha 21 de julio de 2014; así mismo consta a foja 609 el escrito mediante el cual la parte actora requiere el impulso de la causa, de fecha 16 de septiembre de 2014. De la contabilización de los días existentes entre estas dos fechas se establece que ha transcurrido el término de 40 días; es decir, se ha superado en exceso el término establecido en el artículo 978 del Código de Procedimiento Civil, el cual en su parte pertinente establece: “Si el Juicio en que se discuten las excepciones, se suspendiere por treinta días hábiles o el actor no presenta ningún escrito o petición durante este plazo [...] el juicio quedará terminado a favor de la institución acreedora...”.

66. De la revisión del auto impugnado, esta Corte observa que el TDCA No. 2, explicó la contabilización del plazo transcurrido desde la última actuación, 21 de julio de 2014 (fecha en la que el secretario relator sentó la razón solicitada por el TDCA No. 2, en relación a si el actor había presentado prueba de consignación),¹⁷ hasta el impulso de la causa, el 16 de septiembre de 2014 (fecha en la que el accionante insistió que se abra la causa a prueba),¹⁸ a la luz de la normativa que consideró aplicable. Además, el Organismo verifica que el 23 de agosto de 2014, fecha a la que se refiere el accionante, para argumentar que no operó el tiempo para disponer la suspensión del proceso y por ende, dar por terminado el mismo, se trata de la fecha en que la providencia de 21 de julio de 2014, fue subida al sistema SATJE y no al tiempo en la que la razón del secretario relator fue proveída.
67. En razón de lo manifestado, se desprende que el Tribunal examinó los recaudos procesales al amparo del Código de Procedimiento Civil, bajo el cual resolvió declarar la terminación del proceso a favor de la institución acreedora. En consecuencia, se evidencia que el tribunal se limitó a dar cumplimiento a lo prescrito por la norma.
68. Por lo expuesto, esta Corte no encuentra que la decisión del Tribunal haya impedido que el accionante cuente con un ordenamiento jurídico previo, claro, determinado, estable y coherente, por lo que no advierte vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

¿Se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en relación con la garantía de recurrir el fallo en el auto de 8 de agosto de 2016 dictado por el conyuez de la Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Nacional de Justicia?

¹⁷ Constante a foja 608 del expediente del TDCA No. 2.

¹⁸ Constante a foja 609 del expediente del TDCA No. 2.

69. El artículo 75 de la Constitución dispone que “[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.
70. A su vez, la Corte Constitucional ha determinado que este derecho se compone de tres supuestos: i) al acceso a la administración de justicia; ii) a un debido proceso judicial; y iii) a la ejecutoriedad de la decisión.¹⁹ El primer momento, esto es el acceso a la administración de justicia, implica a su vez el derecho a recibir una respuesta sobre el fondo de la controversia.²⁰ Al respecto, este Organismo ha indicado que no se recibe una respuesta cuando “la acción no surte los efectos para los que fue creada.”²¹
71. Del mismo modo, la Constitución de la República establece:
- Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:*
- [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:*
m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.
72. Bajo ese contexto, el Organismo ha indicado que “el derecho a recurrir es una expresión del derecho a la defensa y está estrechamente vinculado con la garantía de doble instancia, específicamente con la posibilidad de que una resolución judicial relevante, dictada dentro de un proceso, sea revisada por el órgano jerárquicamente superior del cual emanó dicha decisión, en aras de subsanar posibles errores u omisiones judiciales que se cometan en las mismas, precautelando de esta manera el derecho de las partes intervinientes en los procesos jurisdiccionales y ante todo la tutela judicial efectiva.”²²
73. Cabe mencionar que el derecho a la tutela judicial efectiva guarda estrecha relación con el derecho al debido proceso y a su catálogo de garantías, entre las que se encuentran el derecho a la defensa y su garantía de recurrir el fallo.²³
74. El Organismo estima pertinente analizar el auto de fecha 8 de agosto de 2016, en razón de que constituye en una consecuencia de la denegación del primero, como ya se mencionó *supra*, a la luz de la tutela judicial efectiva en relación a la garantía de recurrir el fallo, dado que de los argumentos del accionante, se deduce la posible trasgresión de los mismos.

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 889-20-JP/21.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 1943-12-EP/19 y 689-19-EP/20.

²¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 889-20-JP/21.

²² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1061-12-EP/19.

²³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1242-13-EP/20.

75. El acceso a la justicia se entiende como el acceso sin trabas ni condicionamientos que no se encuentren previstos en la ley o que lo restrinjan de forma irrazonable o desproporcionada.²⁴ La debida diligencia implica que las autoridades judiciales en la tramitación de las causas puestas a su conocimiento observen las garantías del debido proceso y velen porque los justiciables tengan una respuesta oportuna.²⁵
76. La Corte ha señalado que *“al igual que todos los demás derechos constitucionales, no tiene carácter absoluto, y su ejercicio se halla sujeto a las limitaciones establecidas tanto en la Constitución como en la ley. En ese sentido, siempre que responda a la necesidad de garantizar los derechos constitucionales y no se afecte su núcleo esencial, el ejercicio del derecho a impugnar es susceptible de ser delimitado.”*²⁶
77. En el caso *sub judice*, el auto de 8 de agosto de 2016, dictado por el conjuer de la Corte Nacional de Justicia, inadmitió el recurso de hecho interpuesto por el accionante; y, en consecuencia el recurso de casación, al considerar que no se cumplió el requisito de temporalidad previsto en la ley de la materia, en atención al análisis de los autos de 11 y 21 de mayo de 2015.
78. En este contexto, el accionante sobre el auto de 8 de agosto de 2016, el accionante señaló que la revocatoria del auto que ponga fin a un proceso no está excluida del ordenamiento jurídico, como erróneamente lo han indicado el TDCA No. 2 como el conjuer de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, *“haciendo interpretación absurda...”*.
79. Asimismo, el Organismo observa que el conjuer de la Corte Nacional, inadmitió el recurso de hecho, y por ende el de casación, porque:

4.2.1. ANÁLISIS DE LA TEMPORALIDAD DEL AUTO DE FECHA 11 DE MAYO. - *Tal como se ha reiterado repetidamente, el artículo 5 de la Ley de Casación establece el término para interponer el recurso de casación es de cinco o quince días dependiendo si se trata de una entidad pública o privada. En el caso sub judice, al tratarse de una persona natural, el término para la interposición del recurso es de 5 días, por lo tanto al constatarse en el expediente que no se interpusieron recursos horizontales de ampliación o aclaración, el recurso se debió interponer dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia.*

4.2.2. ANÁLISIS DE LA TEMPORALIDAD DEL AUTO DE FECHA 21 DE MAYO.- *La revocatoria, no obstante constituir uno de los recursos horizontales utilizados como medio de impugnación de providencias previstos en la ley, no es*

²⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 851-14-EP/20.

²⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1943-12-EP/19.

²⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1741-14-EP/20

de los que expresamente señala el artículo 5 de la Ley de Casación: ampliación o aclaración, y, además, determinó la preclusión del término que la entidad recurrente tenía para deducir el recurso de casación con respecto al indicado auto de 11 de mayo de 2015, pues, tal petición de revocatoria no interrumpió el término de cinco días del que aquella disponía para deducir el recurso de casación.

- 80.** En este marco, la Corte advierte que el conjuez de la Corte Nacional, para determinar que el recurso de hecho y en consecuencia el recurso de casación, no fue oportunamente interpuesto, se basó en la invalidez del recurso de revocatoria para suspender el término que otorga la ley para deducir el recurso de casación, toda vez que el mismo no corresponde a aquellos contemplados en el artículo 2 de la Ley de Casación,²⁷ porque no puso fin a un proceso de conocimiento, ni atendió a un recurso horizontal de aclaración o ampliación.
- 81.** Al respecto, el artículo 5 de la Ley de Casación²⁸ establece que los 5 días para la interposición del recurso de casación, se contarán desde la notificación del auto o sentencia impugnados o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración, pese a lo señalado, es importante aclarar que el recurso de revocatoria era un recurso horizontal previsto en el artículo 289 del CPC²⁹ para impugnar autos y decretos.
- 82.** En este sentido la Corte Nacional de Justicia en la resolución No. 06-2010, de fecha 5 de enero de 2010, ha señalado que:

CUARTO: *El Art. 5 de la Ley de Casación, establece: “El recurso deberá interponerse dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración.” (Negrilla de la Sala). En el caso, la Sala observa que el Ing. Jimmy Fernando Luzarraga Lucio interpone recurso de casación, a fojas 29 a 32, del “... auto que pone fin a este proceso, de fecha 10 de marzo de 2009, de las 10h45 suscrito por el señor Juez Distrital de Sustanciación Dr. José Pincay Romero, del Tribunal # 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, dictado en el juicio # 566-08-1.”, que consta a fojas 28, el mismo que niega el pedido de revocatoria solicitada por el actor, respecto de la providencia de 19 de febrero de 2009, a fojas 25, que rechaza la demanda. Al respecto, el recurso de revocatoria, no obstante constituir uno de los recursos horizontales utilizados como medio de impugnación de providencias previstos en la ley, no es de lo que expresamente señala el Art. 5 de la Ley de Casación: **ampliación o aclaración**, y, además dicha petición de revocatoria no interrumpió el término de cinco*

²⁷ Ley de Casación. – Art. 2. – “**PROCEDENCIA.** - El recurso de casación procede contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo...”

²⁸ Ley de Casación. - Art. 5. – “El recurso deberá interponerse dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración. Los organismos y entidades del sector público tendrán el término de quince días”.

²⁹ Código de Procedimiento Civil. – “Art. 289. – Los autos y decretos pueden aclararse, ampliarse, reformarse o revocarse, por el mismo juez que los pronunció, si lo solicita una de las partes dentro del término fijado en el Art. 281.

días del que el recurrente disponía para deducir el recurso de casación. En igual sentido se ha pronunciado esta Sala en varias resoluciones, entre otras, las asignadas con los siguientes números: 461-2007 [...]; 69-2008 [...]; 70-2008 [...]; y, 5-2009 [...]. En consecuencia el actor interpone su recurso de casación extemporáneamente a fojas 29 a 32, el 17 de marzo de 2009, fecha en la que ya había precluido su derecho para interponerlo, pues, únicamente podía hacerlo hasta el 02 de marzo de 2009, a pesar de que ya había presentado anteriormente su petición de revocatoria del mencionado auto. En este sentido, la Sala ha manifestado, que un recurso indebidamente interpuesto no interrumpe los términos, de manera que, si se han ocasionado incidentes dentro del proceso, como en el presente caso, las partes en el afán de rectificarlo proponen recurso de casación contra la sentencia o auto que pone fin al mismo, se debe examinar si dicho recurso se ha interpuesto oportunamente, ya que los cinco días hábiles son los posteriores a la notificación de la sentencia o auto que puso fin al proceso, o del auto que resuelve el pedido de aclaración o ampliación solicitada, y no de la última providencia. (Resolución No. 257-2009 dictada en el juicio No. 5-2009, Brito VS. Superintendente de Bancos y Seguros). Por las razones expuestas, se rechaza el recurso de hecho y, consecuentemente no se acepta a trámite el recurso de casación interpuesto...³⁰. (Énfasis en el original).

- 83.** Del mismo modo, la Corte Nacional de Justicia, en la resolución No. 40-2009, de 13 de marzo de 2009, ha determinado que si se encuentra pendiente de pronunciamiento un recurso de revocatoria, la sala se encuentra impedida de dar curso al recurso de casación.³¹
- 84.** En esta línea, el Organismo manifiesta que toda vez que a través del auto de fecha 11 de mayo de 2015, el TDCA No. 2 dispuso la nulidad de lo actuado y se declaró la terminación del proceso a favor de la entidad acreedora, mismo que fue notificado el mismo día, y dado que el accionante no presentó solicitud de ampliación y aclaración como lo establecía el artículo 5 de la Ley de Casación, el recurso de casación debió interponerse una vez ejecutoriado el presente auto, es decir, dentro de los cinco días hábiles de notificado el auto de 11 de mayo de 2015, lo cual no ocurrió, puesto que el accionante recién interpuso el recurso de casación, el 29 de mayo de 2015, al quinto día de notificada la negativa de revocatoria (dictada el 21 de mayo de 2015 y notificada el 22 de mayo de 2015) del auto de 11 de mayo de 2015. Lo mencionado, en virtud de que la petición de revocatoria de una providencia susceptible de recurso de casación, no interrumpe el término de cinco días que para el efecto establece el artículo 5 de la Ley de Casación; puesto que este término se refiere a los cinco días hábiles siguientes a la notificación del auto o sentencia que pone fin al proceso, o del auto definitivo que niega su ampliación o aclaración, mas no su revocatoria. En consecuencia, dado que no se cumplió con el requisito de temporalidad establecido en

³⁰ En el mismo sentido, las resoluciones de la Corte Nacional de Justicia No. 0003-2009, de fecha 4 de febrero de 2009 y 0005-2009, de fecha 5 de febrero de 2009.

³¹ Corte Nacional de Justicia. – Sala Especializada de lo Contencioso Tributario. Quito, 13 de marzo de 2009: “[...]. En el presente caso, por lo tanto, lo que corresponde es que el mismo Juez que dictó el auto de 6 de noviembre de 2008 pase a pronunciarse sobre la revocatoria en lo principal, es decir, si es factible o no [...]. Esta Sala no puede [...] dar curso al recurso de casación mientras penda este pedido...”.

la ley de la materia, el conjuer accionado, resolvió inadmitir a trámite el recurso de hecho y por ende el recurso de casación.

- 85.** Por lo expuesto, y conforme a lo señalado, este Organismo concluye que el auto de fecha 8 de agosto de 2016, dictado por el conjuer de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en relación a la garantía de recurrir el fallo, toda vez que fue emitidos en atención a las normas propias del recurso de casación y recurso de hecho.

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 signada con el No. 2556-16-EP.
2. Devolver los expedientes al tribunal de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.11.30
20:07:03 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Hernán Salgado Pesantes; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 17 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 2556-16-EP/21**VOTO SALVADO****Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, formulo este voto salvado respecto de la sentencia de mayoría No. 2556-16-EP/21, emitida por la Corte Constitucional en sesión del Pleno del día miércoles 17 de noviembre de 2021.
2. En la sentencia 2556-16-EP/21, el voto de mayoría desestimó la acción por considerar que el auto impugnado emitido el 8 de agosto de 2016 por el conjuerz de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en relación con la garantía de recurrir. El razonamiento del voto de mayoría fue el siguiente:

toda vez que a través del auto de fecha 11 de mayo de 2015, el TDCA No. 2 dispuso la nulidad de lo actuado y se declaró la terminación del proceso a favor de la entidad acreedora, mismo que fue notificado el mismo día, y dado que el accionante no presentó solicitud de ampliación y aclaración como lo establecía el artículo 5 de la Ley de Casación, el recurso de casación debió interponerse una vez ejecutoriado el presente auto, es decir, dentro de los cinco días hábiles de notificado el auto de 11 de mayo de 2015, lo cual no ocurrió, puesto que el accionante recién interpuso el recurso de casación, el 29 de mayo de 2015, al quinto día de notificada la negativa de revocatoria (dictada el 21 de mayo de 2015 y notificada el 22 de mayo de 2015) del auto de 11 de mayo de 2015. Lo mencionado, en virtud de que la petición de revocatoria de una providencia susceptible de recurso de casación, no interrumpe el término de cinco días que para el efecto establece el artículo 5 de la Ley de Casación; puesto que este término se refiere a los cinco días hábiles siguientes a la notificación del auto o sentencia que pone fin al proceso, o del auto definitivo que niega su ampliación o aclaración, mas no su revocatoria. En consecuencia, dado que no se cumplió con el requisito de temporalidad establecido en la ley de la materia, el conjuerz accionado, resolvió inadmitir a trámite el recurso de hecho y por ende el recurso de casación.

Por lo expuesto, y conforme a lo señalado, este Organismo concluye que el auto de fecha 8 de agosto de 2016, dictado por el conjuerz de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en relación a la garantía de recurrir el fallo, toda vez que fue emitidos en atención a las normas propias del recurso de casación y recurso de hecho.

3. En el voto de mayoría se estableció que el recurso de casación presentado por el accionante fue extemporáneo por cuanto el recurso de revocatoria planteado en

contra del auto de 11 de mayo de 2015¹, no interrumpió el término de cinco días prescritos en la Ley de Casación para la presentación de este recurso. Según la sentencia de mayoría, el artículo 5 de la Ley de Casación establece que el plazo de cinco días para la presentación del recurso de casación debe ser contado desde que se notifica el auto que niega la aclaración o ampliación de la sentencia, mas no desde la revocatoria.

4. En mi opinión, la inadmisión del recurso de casación bajo el criterio antes expuesto debió ser analizada a la luz del derecho a recurrir, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal m) de la Constitución². Al respecto, la Corte Constitucional ha determinado que

el derecho a recurrir es una expresión del derecho a la defensa y está estrechamente vinculado con la garantía de doble instancia, específicamente con la posibilidad de que una resolución judicial relevante, dictada dentro de un proceso, sea revisada por el órgano jerárquicamente superior del cual emanó dicha decisión, en aras de subsanar posibles errores u omisiones judiciales que se cometan en las mismas³ (sic).

5. En la misma línea, la Corte ha indicado que cualquier persona que considere que una decisión judicial vulnera sus derechos, o no es acorde a sus pretensiones, puede ejercer la garantía de recurrir, de acuerdo con el trámite y requisitos establecidos en las normas procesales. Además, la Corte ha considerado que *“se tutela el derecho a recurrir, cuando los órganos jurisdiccionales conceden, admiten, sustancian y resuelven los recursos debidamente interpuestos, conforme a las leyes procesales que lo regulan”⁴.*
6. En el caso que nos ocupa, la interpretación del artículo 5 de la Ley de Casación por el conjuer de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia, desconoció que la revocatoria era un recurso previsto en el artículo 289 del Código de Procedimiento Civil (CPC)⁵. Además, el artículo 296 del CPC prescribe que las sentencias se ejecutorian: *“1. Por no haberse recurrido de ella dentro del término legal; 2. Por haberse desistido del recurso interpuesto; 3. Por haberse declarado desierto el recurso; 4. Por haberse declarado abandonada la instancia o el recurso; y, 5. Por haberse decidido la causa en última instancia”*. A su vez, el artículo 298

¹ El auto 11 de mayo de 2015 dispuso la nulidad de lo actuado y declaró la terminación del proceso a favor de la entidad acreedora, conforme a lo establecido en el artículo 978 del CPC, debido a la suspensión del proceso por más de 30 días.

² Artículo 76 de la Constitución: *“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”*.

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1061-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 36.

⁴ *Id.*, párr. 42.

⁵ Art. 289.- *“Los autos y decretos pueden aclararse, ampliarse, reformarse o revocarse, por el mismo juez que los pronunció, si lo solicita alguna de las partes dentro del término fijado en el Art. 281”*.

del mismo cuerpo normativo prescribe que “[l]os autos cuyo gravamen no puede repararse en la sentencia, se ejecutorían en los casos 1, 2, 4 y 5 del Art. 296”.

7. De ahí que, en mi opinión, cuando el voto de mayoría determinó que el recurso de casación debió interponerse una vez ejecutoriado el auto de 11 de mayo de 2015 y que el recurso de revocatoria presentado en contra del referido auto no interrumpió el término de cinco días para presentar el recurso de casación, no consideró que, de acuerdo al artículo 298 del CPC, el auto de 11 de mayo de 2015 causó ejecutoria con la negativa del recurso de revocatoria, y que a partir de la notificación de dicho auto debió contarse el término de cinco días. Por lo que a la luz de esta normativa es posible considerar que el recurso de casación en este caso fue interpuesto de manera oportuna.
8. Considero que una interpretación formalista del artículo 5 de la Ley de Casación imposibilita que las partes procesales interpongan recurso de revocatoria cuando aspiren a presentar recurso de casación. Es decir, esta interpretación tiene como consecuencia que las partes procesales se vean forzadas a escoger entre presentar el recurso horizontal de revocatoria o el recurso vertical de casación.
9. Además, esta interpretación representó una restricción al acceso al recurso de casación por cuanto a pesar de que el accionante planteó este recurso dentro del término de cinco días desde que se le notificó con la negativa del recurso de revocatoria, su recurso de casación fue inadmitido por extemporáneo. Lo anterior cobra particular relevancia en este proceso proveniente de la jurisdicción contencioso-administrativa, que no admite la interposición del recurso de apelación. En los casos conocidos por esta jurisdicción, el único recurso con el que cuentan las partes procesales para que un superior revise la decisión judicial con la que no están conformes es la casación; y precisamente este único recurso fue limitado debido a una interpretación que dejó al accionante sin la posibilidad de que su proceso sea conocido por un órgano judicial superior.
10. Con base en estas consideraciones, toda vez que el conjuer de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia no sustanció el recurso de casación presentado por el accionante a pesar de haber sido presentado dentro del término legalmente previsto, afectando así el derecho a recurrir.
11. Por las razones expuestas, estimo que al inadmitir por extemporáneo el recurso de casación bajo el criterio de que el recurso de revocatoria planteado en contra del auto de 11 de mayo de 2015 no interrumpió la ejecutoria de este último, vulneró el derecho a recurrir del accionante. En consecuencia, de manera respetuosa y por las razones expresadas, me aparto del análisis según el cual la Corte no identificó una vulneración de derechos.

**DANIELA
SALAZAR
MARIN**

Digitally signed by
DANIELA SALAZAR MARIN
Date: 2021.12.01 09:23:42
-05'00'

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, en la causa 2556-16-EP, fue presentado en Secretaría General, el 19 de noviembre de 2021, mediante correo electrónico a las 12:25; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

**AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI**

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 2556-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado conjunto que antecede fue suscrito el día martes treinta de noviembre y miércoles uno de diciembre de dos mil veintiuno respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 1804-17-EP/21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 17 de noviembre de 2021

CASO NO. 1804-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional resuelve desestimar la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Carlos Alexander León Merino en contra de un auto que negó un pedido de nulidad, dictado por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena, al verificar que no se ha vulnerado el derecho a la defensa.

I. Antecedentes procesales

1. El 27 de enero de 2015, el señor Carlos Alexander León Merino, por los derechos que representa en calidad de presidente y representante legal del Comité de Desarrollo Comunal Banife, presentó una acción de nulidad de sentencia¹ contra sentencia ejecutoriada expedida el 20 de agosto de 2001 dentro del juicio de reivindicación de dominio².
2. El 15 de mayo de 2017, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena resolvió declarar sin lugar por ser improcedente la demanda planteada por el Comité de Desarrollo Comunal Banife³.
3. Mediante escrito de fecha 31 de mayo de 2017, el señor Alexander Carlos León Merino solicitó la nulidad de *“todo lo actuado posteriormente a la sentencia de fecha*

¹ El accionante sostiene que el lote de terreno ubicado en la vía Manglaralto – Santa Elena no era de propiedad de la Comunidad de Sucesores de Inmobiliaria Cruz Azul ni tampoco de la Cía. Ludgarda Internacional S.A., sino del Comité de Desarrollo Comunal BANIFE.

² En dicho juicio, los señores Mario Perrone Delgado, Bruno Perrone Delgado y Mario Dapelo Benites en sus calidades de representantes legales de la Comunidad de Sucesores de Inmobiliaria Cruz Azul, demandaron la reivindicación del lote de terreno ubicado en la provincia de Santa Elena contra la Cía. Ludgarda Internacional S.A. que absorbió a la Cía. Cariaga S.A. El proceso fue signado previamente con el No. 237-2000. El juez de la causa declaró con lugar la demanda y ordenó que las compañías Ludgarda Internacional S.A. y Cariaga S.A. procedan a la reivindicación del predio.

³ La autoridad judicial en su resolución sostuvo que de acuerdo al artículo 300 del Código de Procedimiento Civil, para que la acción de nulidad contra sentencia ejecutoriada sea admisible debe: 1.- ser presentada por el vencido dentro del juicio en que recayó la sentencia impugnada y 2.- la sentencia ejecutoriada no debe estar ejecutada, requisito que guarda concordancia con el artículo 301 ibidem. En el primer presupuesto, *“los actores aceptan que no fueron parte del juicio de reivindicación”*. En el segundo presupuesto, *“el actor (...) en su libelo inicial acepta que la sentencia de reivindicación fue inscrita, por lo tanto ejecutada...”*.

15 de mayo de 2017 a las 14h22, para volver a notificar a las mismas partes en debida forma”.

4. En atención al escrito presentado, detallado en el párrafo que antecede, el juez de la causa señaló, mediante auto de fecha 07 de junio de 2017, que en foja 668 consta la razón sentada por el actuario del despacho, respecto a la notificación de la sentencia, por lo tanto, los escritos presentados por la parte actora son improcedentes.
5. El 05 de julio de 2017, el señor Alexander Carlos León Merino presentó acción extraordinaria de protección (en adelante “**el accionante**”) contra el auto que rechaza la petición de “aclaración y nulidad del proceso de notificación en forma legal de la sentencia dictada dentro de la causa”.
6. La secretaria relatora de la Unidad Judicial Multicompetente 1 Civil de la provincia de Santa Elena remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional con oficio de fecha 12 de julio de 2017, siendo admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁴, mediante auto de fecha 01 de agosto de 2017.
7. Mediante sorteo de fecha 16 de agosto de 2017, correspondió el conocimiento de la causa al ex juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
8. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, se sorteó la causa y correspondió a la jueza Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento mediante auto de fecha 28 de mayo de 2021 y solicitó a la autoridad judicial demandada que emita su correspondiente informe de descargo.

II. Alegaciones de las partes

a. Parte accionante

9. El accionante identifica como derechos constitucionales vulnerados: 1) la tutela judicial efectiva; 2) debido proceso en las garantías: 2.1) nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, 2.2) la resolución de los poderes públicos deberá ser motivada y, 2.3) recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos y 3) seguridad jurídica.
10. Para tal efecto, el accionante relata brevemente los antecedentes del caso, exponiendo en lo principal, que la sentencia, dictada el 15 de mayo de 2017 por el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Santa Elena, no fue notificada de manera legal ni oportuna, por el correo electrónico jorgemerchan1@hotmail.com, ni el secretario de la Unidad sentó razón en el SATJE de haber notificado dicha sentencia a

⁴ La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformada por los entonces jueces Roxana Silva Chicaiza, Marien Segura Reascos y Manuel Viteri Olvera.

las partes *“conforme lo dispone el Instructivo de Funcionamiento Operativo y Administrativo de los Juzgados Corporativos (...); y además como el propio Secretario de la Unidad Judicial lo venía realizando religiosamente después de cada auto, providencia o diligencia, desde el inicio de la causa 2015-00215, el 27 de enero de 2015”*.

11. El legitimado activo indica, que el secretario de la Unidad sentó razón de notificación el 23 de mayo de 2017 *“de que la sentencia había sido ejecutoriada, proveyendo un escrito presentado por los demandados”*. Es decir, expone el accionante, que primero sientan razón de estar ejecutoriada la sentencia sin haberla notificado.
12. Agrega que, posterior a su pedido de revocatoria y nulidad de lo actuado, al día siguiente, esto es, el 30 de junio de 2017, el secretario sienta razón de la notificación de la sentencia dictada el 15 de mayo de 2017, esto es, 15 días después.
13. Señala, que el juez negó su pedido de revocatoria y nulidad sin ninguna motivación, argumentando que la sentencia se encontraba ejecutoriada y por tal, dicha providencia se constituye en auto definitivo que lo deja en total indefensión, vulnerando su derecho a la tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica.
14. Respecto a la seguridad jurídica, el accionante alega que este derecho fue violentado por no respetar el sistema de notificación de los autos y providencias a través del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (SATJE) o el sistema informático implementado por el Consejo de la Judicatura como obligatorio, para *“hacer conocer a las partes todas las diligencias judiciales y expedición de autos, providencias, sentencias, resoluciones y decretos...”*.
15. En relación al debido proceso en la garantía de motivación, el accionante sostiene que carece de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Así, expone que carece de razonabilidad y lógica debido a que *“no existió referencia alguna que permita encontrar una pista razonable de que el juez examinó en primer lugar si en su decisión vulneraba o no derechos constitucionales debiendo puntualizar las razones por las cuales no existían dichas vulneraciones evidentes”*. Agrega que carece de comprensibilidad en razón de *“que no existía fundamentación alguna racional y lógica, por lo que a pesar de usar un lenguaje claro por parte del juez, se torna incomprensible dicha resolución tanto por su incongruencia, como por la impertinencia de la normativa señalada”*.
16. Como pretensión, solicita: i) se declare la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías previstas en el numeral 7, literales a) y l) del artículo 76 de la Constitución de la República; ii) se deje sin efecto el auto expedido el 07 de junio de 2017; iii) se retrotraiga el proceso hasta el momento en que se verifica la vulneración del derecho alegado; iv) se disponga el sorteo de un nuevo juez de la Unidad Civil con sede en el cantón Santa Elena; v) que se disponga, de acuerdo al artículo 18 de la LOGJCC, la remisión del caso para que el Consejo de la Judicatura investigue y

sancione la conducta de los operadores de justicia y por el incumplimiento del Instructivo de Funcionamiento Operativo y Administrativo de los Juzgados Corporativos, publicado en el Registro Oficial No. 204 del 05 de noviembre de 2003.

De los informes presentados

a. De la autoridad judicial accionada

17. Conforme consta de la razón sentada por el actuario de despacho, con fecha 07 de junio de 2021 se notificó el auto de 28 de mayo de 2021, mediante el cual se solicitó al juez que emitió la resolución impugnada, presente un informe motivado de descargo de los argumentos de la demanda, sin embargo, hasta la presente fecha no se ha cumplido con lo solicitado.

III. Competencia

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

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

Análisis constitucional

19. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional, tal como lo dispone el artículo 94 de la Constitución de la República⁵ y el artículo 58 de LOGJCC⁶. La revisión del proceso tiene por objeto identificar presuntas violaciones a los derechos, mas no pronunciarse sobre la apreciación respecto de lo correcto o incorrecto de la decisión impugnada en relación a los hechos o del derecho ordinario a aplicar.

⁵ Constitución de la República del Ecuador, Art. 94.- “La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

⁶ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Art. 58.- “La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”.

20. En ese sentido, y en concordancia con los parámetros jurisprudenciales establecidos en las sentencias No. 0037-16-SEP-CC y No. 154-12-EP/19, como excepción a la regla de preclusión, este Organismo tiene la potestad de que, si en la etapa de sustanciación se comprobara que el objeto de la acción extraordinaria de protección no es una sentencia, auto definitivo o resolución con fuerza de sentencia, la Corte podrá rechazar por improcedente la demanda sin tener que entrar al análisis sobre los méritos del caso. De tal forma que, es imperativo que las demandas de acciones constitucionales cumplan con los requisitos ordenados en la Constitución, en especial los que se refieren al objeto de la acción.
21. En este marco, la Corte Constitucional puede verificar, incluso al momento de resolver, que la decisión impugnada corresponda al tipo de decisiones antes mencionadas. Esto, conforme al parámetro jurisprudencial establecido en la sentencia No. 154-12-EP/19 que señala: *“si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, (...) la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”*.
22. En concordancia, este Organismo se pronunció en la sentencia No. 1502-14-EP/19, acerca del requisito de que el acto impugnado sea un auto definitivo, en los siguientes términos: *“... estamos ante un **auto definitivo** si este (1) **pone fin al proceso**, o si no lo hace excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) **causa un gravamen irreparable**. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto **resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material**, o bien, (1.2) el auto **no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.**”*⁷
23. Así, previo a emitir pronunciamiento sobre los argumentos expuestos por el accionante, corresponde a esta Corte analizar la naturaleza del acto impugnado y determinar si sobre éste procede la acción extraordinaria de protección.
24. En el presente caso, la decisión impugnada corresponde al auto de 07 de junio de 2017, por el cual el juez de la causa se pronunció señalando que el pedido de nulidad solicitado por el actor era improcedente. En lo principal, el juez expresó lo siguiente:

“Del escrito presentado por la parte actora del miércoles 31 de mayo del 2017 (...), se considera lo siguiente: Respecto de lo proveído en el auto que antecede, esta autoridad ordena que se sienta razón si la sentencia aludida fue notificada en legal y debida forma, de foja 668 el actuario del despacho sienta razón a dicha petición, los argumentos presentados en escrito que se despacha son improcedentes, el Art. 304 “Los términos se contarán conforme lo que dispone el Código Civil...”, y el Art. 305 “Todos los términos se cuentan desde que se hizo la última citación o notificación; han de ser completos y

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1502-14-Ep/19, párrafo 16.

correrán, además hasta la media noche del último día, salvo lo dispuesto por el inciso final del artículo 82”, del Código de Procedimiento Civil; teniendo como premisa lo mencionado, la sentencia fue notificada en fecha, lunes 15 de mayo de 2017; por consecuencia el término empezó a discurrir a partir del día, martes 16 de mayo del 2017, concluyendo el jueves 18 de mayo del 2017 hasta la media noche del mismo día, para que tenga derecho a presentar recurso vertical u horizontal; en cuanto al correo electrónico, en norma adjetiva (Art. 75, Inciso 1 CPC) reza: “Todo el que fuere parte de un procedimiento judicial designará el lugar en que ha de ser notificado, que no puede ser otro que la casilla judicial y/o el domicilio judicial electrónico en un correo electrónico de un abogado...”, en consecuencia por mandato legal las notificaciones se perfeccionan de modo indistintos sean realizadas por casilla judicial o correo electrónico, pues lo que el legislador busca es que no se produzca indefensión por falta de notificación, ya que la misma recibió la boleta de notificación en su casilla judicial (notificación física, fs. 667), consecuentemente se recalca que la norma antes en mención, expresa “y/o”, por lo tanto las notificaciones tienen validez y eficacia procesal, sea por cualquiera de los dos medios que existen actualmente.-

- 25.** De lo anotado, se observa que respecto al supuesto (1.1) del precedente jurisprudencial No. 1502-14-EP, la Corte ha especificado que un auto es definitivo cuando resuelve el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, situación que no ocurre en el presente caso, debido a que el auto impugnado corresponde a un auto general mediante el cual, la autoridad judicial resuelve declarar improcedente en atención al pedido de nulidad de la sentencia dictada el 15 de mayo de 2017, por tanto es una decisión judicial en la que no se ha resuelto la reclamación controvertida del caso.
- 26.** De la misma manera, respecto al supuesto (1.2), no se evidencia que la decisión objeto de la presente acción, impida la continuación del proceso, pues en la causa la decisión que puso fin al proceso fue la sentencia dictada el 15 de mayo de 2017, que se ejecutorió al no haberse interpuesto los recursos contemplados en la normativa infraconstitucional, dentro de los 3 días siguientes a su notificación, esto es, hasta el 18 de mayo de 2017.
- 27.** Finalmente, con relación al supuesto 2 del precedente jurisprudencial referido en el párrafo 25, la Corte Constitucional ha establecido que excepcionalmente pueden ser objeto de la acción extraordinaria de protección los autos que, por sus efectos, podrían generar una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal; por tanto, vistas las alegaciones de una presunta indefensión del accionante, esta Corte encuentra a *prima facie* que podría existir gravamen irreparable que no pueda ser reparado por otra vía, por lo que se pasará a analizar si existió tal vulneración.
- 28.** En ese contexto, si bien el accionante alega vulneración a varios derechos, no obstante, sus argumentos se circunscriben, en definitiva, al irrespeto del derecho a la defensa, por cuanto la sentencia no fue notificada de manera legal ni oportuna al correo

electrónico jorgemerchan1@hotmail.com, fijado para el efecto, ni el secretario de la Unidad sentó razón en el SATJE de haber notificado dicha sentencia.

- 29.** El derecho a la defensa en sus garantías consagradas en el artículo 76 numeral 7 literales a), h) y m) de la Constitución de la República prescribe:

“a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento (...) h) Presentar en forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra (...) m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”.

- 30.** Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que: *“Para verificar la violación del derecho a la defensa, se debe determinar si el accionante fue dejado en indefensión como sujeto procesal. Esto es, que se le haya impedido de comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo; o, que pese a haber comparecido, no haya contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente que, en razón de un acto u omisión de la autoridad judicial, el sujeto no haya tenido la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, como por ejemplo presentar pruebas, impugnar una resolución, etc...”*⁸.

- 31.** Sobre este punto, de la revisión del expediente que realiza esta Corte se desprende que, una vez dictada la sentencia el 15 de mayo de 2017 por la Unidad Judicial Civil con sede en cantón Santa Elena, el accionante presentó un escrito de fecha 29 de mayo de 2017 en el que solicitó se notifique la mencionada sentencia a la casilla judicial y al correo electrónico que había designado para el efecto.

- 32.** En atención a lo señalado, el juez de la causa dispuso, mediante auto de fecha 30 de mayo de 2017, que el actuario del despacho sienta razón si la sentencia fue notificada en legal y debida forma en la casilla judicial y/o correo electrónico al actor, frente a lo cual el Ab. Kléber Salcedo, secretario de la Unidad Judicial Civil sentó razón, indicando lo siguiente: *“siento razón que la sentencia de fecha 15 de mayo del 2017 las 14h22, fue notificada al actor LEON MERINO ALEXANDER CARLOS, en la casilla judicial No. 298, conforme consta de la razón de notificación y del boletín de notificaciones del día Lunes 15 de Mayo del 2017, el mismo que fue recibido por parte del encargado de la oficina de casilleros y notificaciones con fecha 15 de mayo del 2017 a las 15h41, para lo cual adjunto copia certificada del boletín respectivo”.*

- 33.** Seguidamente, el actor presentó un pedido de nulidad con base a lo mencionado en los párrafos 10, 11, 12 y 13 *ut supra*, que fue declarado improcedente en auto de fecha 07 de junio de 2017, dictado por el juez Antonio Aquiles Álvarez Santana.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1391-14-EP/20, párrafo 14.

34. De conformidad con lo anterior, este Organismo constata que en atención a la solicitud de la autoridad judicial (a fojas 666), el actuario (a foja 668), sentó razón que la sentencia dictada el 15 de mayo de 2017 fue notificada al señor Alexander Carlos León Merino, en la casilla judicial No. 298, conforme la razón de notificación y del boletín de notificaciones, recibido por el encargado de la oficina de casilleros y notificación. Para tal efecto, consta agregado al expediente el Acta de Entrega Recepción, de fecha 15 de mayo de 2017.
35. Adicionalmente, se puede observar que, en el libelo de la demanda, el patrocinador señala como casilla judicial para notificaciones la signada con el No. 298. En ese sentido, para que la notificación se considere legalmente efectuada, debe realizarse en el lugar designado por la parte, en este caso, queda demostrado que la notificación de la sentencia, fue realizada a la casilla judicial designada por el patrocinador del señor Alexander Carlos León Merino.
36. En consecuencia, de las consideraciones expuestas, esta Corte concluye que no existió vulneración del derecho a la defensa, en las garantías establecidas en el numeral 7 literales a), h) y m) del artículo 76 la Constitución de la República.

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 signada con el No. 1804-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

**LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES**
Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.11.30
20:06:30 -05'00'

Sentencia No. 1804-17-EP/21

Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 17 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



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

CASO Nro. 1804-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 12-16-IS/21
Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M., 17 de noviembre de 2021

CASO No. 12-16-IS

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

SENTENCIA

Tema: En esta resolución se analiza el cumplimiento de la sentencia emitida por el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha, que fue confirmada por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de una acción de protección. La Corte concluye que se dio cumplimiento defectuoso solamente respecto del pago de las remuneraciones dejadas de percibir dispuesto en la sentencia. Además, se constituyó un acto ulterior que afectó el fallo, al emitirse un acuerdo ministerial, por lo que acepta la acción de incumplimiento.

I. Antecedentes procesales

Proceso de origen

1. El 15 de noviembre de 2010, Félix Julián Sánchez Rivas y Wilmer Romel Valdez Gómez presentaron acción de protección en contra de Patricio Franco López, Comandante General de Policía, Juan Rúales Almeida, Presidente del Consejo de Clases de la Policía y de la Procuraduría General del Estado¹.
2. El proceso judicial signado con el No. 17455-2010-0448, recayó en el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha, órgano que a través de la sentencia emitida el 25 de enero de 2011, aceptó la garantía jurisdiccional, por lo que dejó sin efecto la Resolución No. 2004-752-CCP, dispuso su reintegro inmediato y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir.

¹ En la demanda de acción de protección Félix Julián Sánchez Rivas y Wilmer Romel Valdez Gómez indican que se vulneraron sus derechos por la emisión de la resolución No 2004-752-CCP, de fecha 5 de agosto del 2004, dictada por el H. Consejo de Clases y Policías que resuelve: “1.- Declarar que los señores [...] Cabo Primero de Policía Félix Julián Sánchez Rivas [...] y Policía Nacional Romel Wilmer Valdez Gómez, para [sic] establecer su conducta profesional, con su actuar han lesionado gravemente el prestigio de la institución y atentado gravemente contra la moral y las buenas costumbres, encuadrando su conducta en lo señalado en el Art. 54 de la Ley de Personal de la Policía Nacional, por lo que se establece su mala conducta profesional, sin perjuicio de la acción penal que se sigue en su contra. 2.- Solicitar muy comedidamente al señor Comandante General de la Policía Nacional se digne proceder a dar de baja de la Institución Policial a los señores [...] Cabo Primero de Policía Félix Julián Sánchez Rivas [...] y Policía Nacional Romel Wilmer Valdez Gómez”.

3. Los accionantes solicitaron la ampliación de la decisión². En auto de 16 de febrero de 2011 se negó el pedido de ampliación debido a que en *“la sentencia cuya ampliación se solicita consta que se han resuelto todos los puntos controvertidos”*.
4. Inconformes con la decisión, la delegada del Procurador General del Estado y el Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional interpusieron recursos de apelación. En sentencia de 2 de agosto de 2011, la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha³ rechazó los medios de impugnación y confirmó la sentencia subida en grado.

Corte Constitucional

5. Con fecha 20 de abril de 2016, Félix Julián Sánchez Rivas presentó acción de incumplimiento de las sentencias de acción de protección emitidas el 25 de enero de 2011 y 2 de agosto de 2011 por el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha y Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, respectivamente.
6. En virtud del sorteo realizado en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 27 de abril de 2016, le correspondió la presente causa al ex juez constitucional Alfredo Ruíz Guzmán.
7. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, se efectuó un nuevo sorteo de la causa el 9 de julio de 2019. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes quien avocó conocimiento el 30 de julio de 2020.

II. Alegaciones de las partes

A. Fundamentos y pretensión de la acción

8. El señor Félix Julián Sánchez Rivas considera que no se dio cumplimiento a lo resuelto en las sentencias, pues explica que en su demanda de acción de protección solicitó:

“a).- Que se ordene nuestro reintegro inmediato a las filas de la Policía Nacional, con el goce de todos nuestros legítimos derechos y honores que nos han sido conculcados.

b).- Que se ordene el pago de todas las remuneraciones que dejamos de percibir a raíz del acto administrativo, arbitrario, ilegítimo e inconstitucional dictado en nuestra contra.

c).- Que se elimine, con la marginación respectiva de nuestras hojas de vida profesional este proceso administrativo que motivó nuestra baja de la institución Policial”.

² Los accionantes manifestaron en su pedido de ampliación que la sentencia “no se ha pronunciado sobre uno de los puntos de nuestra petición que es: Que se elimine, con la marginación respectiva de nuestras hojas de vida profesional este proceso administrativo que motivó nuestra baja [...]”.

³ Causa No. 17123-2011-0132.

9. Luego, el accionante señala que, si bien en la sentencia de primer nivel nada se resolvió respecto a la eliminación del proceso administrativo de sus hojas de vida, se aceptó la acción de protección, lo que implica, a decir del accionante que *“aceptó en su totalidad las pretensiones [de la] demanda”*.

10. Posteriormente, manifiesta que:

“[El] organismo policial mediante Resolución No. 2012-1422-CCP-PN, de fecha 11 de octubre de 2012, me volvió NEGAR [sic] Y NO CUMPLIÓ con la marginación o eliminación, argumentando que el acto administrativo no puede ser marginado de las hojas de vida ni de los registros institucionales [...]”.

11. De igual manera, el accionante menciona que existe una *“ejecución parcial, tardía y extemporánea”*, pues *“pasaron más de cinco meses de haberse dictado la sentencia para recién ser reincorporado”*.

12. El accionante señala que la falta de cumplimiento de las sentencias ocasionó que con un acto ulterior, Acuerdo Ministerial No. 03308, se le dé de baja nuevamente; por lo tanto, solicita que la Corte Constitucional ordene:

“•Que la Institución Policial de cumplimiento íntegro e inmediato a la sentencia constitucional dictada a mi favor por Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha [sic], que dejó sin efecto jurídico el acto administrativo que originó la Resolución No. 2004-752- CCP del 05 de agosto del 2004, la misma que fue ratificada en todas sus partes por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha.

• Que se deje sin efecto lo concerniente al ítem 91 del Anexo del Acuerdo Ministerial No. 03308 de fecha 6 de junio del 2013 [...]

• Que se disponga mi reintegro inmediato a las filas policiales en el grado que me corresponde [...]

• [...] Que se disponga a la Policía Nacional que por efecto de haberse dejado sin efecto jurídico la Resolución 2004-752-CCP, del 05 de agosto del 2004, entendida como que nunca fue expedida o que nunca existió y que todo vuelve al estado anterior a la violación, se compute y se me reconozca como tiempo de servicio activo y efectivo todo el tiempo que permanecí fuera de la Institución [...]

•Que por haber aprobado satisfactoriamente el curso de ascenso y por ser mi derecho, inmediatamente se disponga mi ascenso al inmediato grado superior, esto es a Sargento Segundo [...]

• Que se disponga que una vez realizado mi ascenso, inmediatamente se me califique idóneo para realizar el curso de ascenso al inmediato grado superior con el fin de igualarme en el grado que ostentan mis compañeros de promoción en relación al tiempo de servicio que tengo dentro de la Institución Policial.

•*Que se disponga a la Policía Nacional que una vez realizada la cuantificación de las remuneraciones y más beneficios de ley dejados de percibir, proceda inmediatamente con el pago de los aportes patronales y personales adeudados y no pagados por la Institución Policial, tanto al Instituto de Seguridad de la Policía Nacional (ISSPOL) [...]*

•*Se disponga la eliminación inmediata de mi hoja de vida profesional el registro del sumario administrativo 0007-2004 que originó la Resolución No. 2004-752-CCP del 5 de Agosto del 2004, dictado por el Consejo de Clases y Policía, el cual mediante sentencia constitucional ha sido dejado sin efecto jurídico, por ende inexistente, a fin de garantizar mi derecho a la estabilidad, profesionalización y al grado dentro de la Policía Nacional [...]* [Sic.]

B. Informe de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito

13. En oficio presentado el 28 de agosto de 2020, Elicia Lorena Sánchez Sánchez, secretaria de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, da a conocer que:

“Con fecha 30 de noviembre del 2011, la Dra. Francia Alarcón Jueza [...] delega a la Defensoría del Pueblo a fin de que garantice el cumplimiento y ejecución de las medidas cautelares constantes en la sentencia la misma que se encuentra ejecutoriada por el Ministerio de la Ley, [...] Con fecha 12 de marzo del 2012 y mediante oficio No. 00408, la Defensoría del Pueblo.- Dirección Nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza. Informa a la señora Jueza sobre las actividades emprendidas por la Defensoría del Pueblo para el seguimiento de dicha sentencia: [...]’ mediante escrito de 06 de febrero del 2012, el Coronel de Policía de E.M. Dr. Pedro Marcelo Carrillo Ruiz, Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional, representado por el Dr. Rubén Darío Rodríguez, comparece ante esta Defensoría del Pueblo y señala que en cumplimiento de la disposición judicial dictada por la señora Jueza Quinta de Tránsito de Pichincha, el Comandante General de Policía Nacional, mediante Resolución No. 2011-020- CG-IB-ASL dispuso: a) La reincorporación de los referidos miembros policiales a las filas de la Institución b) dejar sin efecto la resolución No. 2005-015-CG-B-MC-SCP. En cuanto al pago de remuneraciones que han dejado de percibir los miembros policiales durante el tiempo que dejaron de laborar en la institución policial, estos deberán ejercer sus derechos por medio del trámite establecido en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional’.

C. Contestación de la Policía Nacional del Ecuador

14. Mediante escrito de 25 de agosto de 2020 Hernán Patricio Carrillo Rosero, Comandante General de la Policía Nacional señaló que por medio de la Resolución No. 2011-020-CG-IB-ASL, de fecha 12 de mayo del 2011 se resolvió acatar la sentencia emitida por el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha y dejar sin efecto la resolución mediante la cual Félix Julián Sánchez Rivas fue dado de baja.

15. Asimismo, manifiesta que la Policía Nacional ha cumplido con lo ordenado en sentencia emitida por el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha, ya que ha cumplido todo lo que le ha sido dispuesto dentro del proceso de ejecución de la reparación integral a favor del ex cabo primero de policía Félix Julián Sánchez Rivas.

III. Sentencia cuyo incumplimiento se alega

16. A criterio del legitimado activo, han sido incumplidas tanto la sentencia de primer nivel como la dictada en segunda instancia dentro de la acción de protección por él propuesta. En fallo de 2 de agosto de 2011, la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia Pichincha resolvió: “*rechazar la apelación deducida, confirmando la sentencia venida en grado y en consecuencia se acepta la acción de protección presentada [...].*”
17. Por su parte, el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha en sentencia de 25 de enero de 2011 resolvió:

“acepta la presente acción de protección propuesta por cabo primero [sic] de policía en servicio pasivo Félix Julián Sánchez Rivas y el Policía Nacional en servicio pasivo Rommel Wilmer Valdez Gómez, por lo que se deja sin efecto legal alguno la resolución número 2004-752-CCP emitida el 5 de agosto del 2004, y se dispone el reintegro inmediato a la institución policial y el pago de sus remuneraciones que han dejado de percibir los antes mencionados accionantes”.

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

Competencia

18. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

19. Antes de examinar el caso concreto, este Organismo resalta que, por mandato de la Constitución de la República, en su artículo 86 numeral 3, las garantías jurisdiccionales finalizarán solamente con la ejecución integral de las medidas dispuestas en sentencia. Por este motivo, la atribución que ejerce la Corte Constitucional de conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias constitucionales es una función medular para la protección de los derechos, pues permite garantizar la ejecución y el cumplimiento integral de las decisiones emitidas en esta materia.
20. Ahora bien, esta Corte Constitucional verificará el cumplimiento de la sentencia objeto de la presente acción, esta es la de 25 de enero de 2011 que fue confirmada por

el fallo de 2 de agosto de 2011, a la luz de la documentación proporcionada por las partes procesales y que ha sido agregada al expediente.

- 21.** El 20 de abril de 2016, Félix Julián Sánchez presentó acción de incumplimiento. El 14 de agosto de 2020, el accionante informó documentadamente que se tomaron en cuenta los mismos hechos que motivaron su separación de las filas policiales para darle de baja nuevamente; el 17 de agosto de 2020, señaló que: **a)** solo se dispuso el pago de las remuneraciones dejadas de percibir sin intereses; **b)** no se ha calculado ni cancelado los intereses por aportación a destiempo; **c)** no se cumplió con el pago de aportes patronales y personales correspondientes al Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional; **d)** no se le consideró su derecho al ascenso de grado; y **d)** no se eliminó de su hoja de vida profesional el acto administrativo.
- 22.** Además, de la sentencia emitida el 25 de enero de 2011 por el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha, que fue confirmada por el fallo de 2 de agosto de 2011 dictado por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia Pichincha se desprenden las siguientes medidas: **i)** dejar sin efecto legal la resolución No. 2004-752-CCP; **ii)** el reintegro inmediato a la institución Policial; y, **iii)** el pago de las remuneraciones que han dejado de percibir.
- 23.** Sobre la disposición de dejar sin efecto la resolución No. 2004-752-CCP, se verifica que, al tratarse de una medida de naturaleza eminentemente dispositiva, se ejecutó inmediatamente a partir de la notificación del fallo a las partes, sin que sean necesarias actuaciones posteriores para confirmar su ejecución⁴.
- 24.** Respecto del reintegro a la Policía Nacional, en los documentos presentados el 25 de agosto de 2020 por Hernán Patricio Carrillo Rosero, Comandante General de la Policía Nacional, se da a conocer a este Organismo que:

“El Comandante General de la Policía Nacional, mediante Resolución No. 2011-020-CG-IB-ASL, de fecha 12 de mayo de 2011, a esa fecha resolvió; Acatar la sentencia emitida por el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha [...] a favor del señores Félix Julián Sánchez Rivas [...] reintegrándole a las filas policiales el 25 de mayo del 2011.”

- 25.** De allí, esta Corte Constitucional verifica que se cumplió con la segunda medida que corresponde al reintegro del accionante a las filas policiales.
- 26.** En relación con el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, de los documentos mencionados en el párrafo 23 también se desprende que:

“la Policía Nacional dentro del proceso de ejecución de reparación que se encuentra sustanciándose en el TDAC-Quito, ha cumplido a cabalidad la disposición de los señores jueces quienes mediante Auto resolutorio de fecha 09 de julio de 2018 han

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 39-16-IS/21 de 21 de julio de 2021, párr. 33. Ver también: Sentencia No. 35-15-IS/20 de 19 de agosto de 2020, párr. 27. Sentencia No. 39-14-IS/20 de 6 de febrero de 2020, párr. 20.

dispuesto cancelar los valores que corresponden al hoy actor con respecto a los años que estuvo fuera de las filas policiales siendo esto el valor de: 70.628,50 (SETENTA MIL SEISCIENTOSVEINTI OCHO, 50/100 DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA), que corresponden a los sueldos y beneficios Cabo Primero al 2007, bono Policial Nacional 2006, Condecoración Tercera Categoría 5 años de servicio, sueldo y beneficios Sargento desde 2008. De igual modo la citada Cartera de Estado deberá trasladar el valor de USD \$ 8.256,06 (OCHO MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y SEIS 06/100 DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA), como aportes patronales al ISSPOL y \$ 4.329,79 (CUATRO MIL TRESCIENTOS VEINTE Y NUEVE 79/100 DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA), como aportes al Servicio de Cesantía la Policía Nacional; y el Auto resolutorio general de fecha 24 de junio del 2019, por concepto de Aportes Individuales o Personales el valor de 8.642,40 (ocho mil seiscientos cuarenta y dos dólares con cuarenta centavos de los Estados Unidos de Norteamérica), al Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), así como también el valor de \$ 4.522,74 (cuatro mil quinientos veinte y dos con setenta y cuatro centavos de los Estados Unidos de Norteamérica), correspondientes a los Aportes Individuales o Personales al Servicio de Cesantía de la Policía Nacional.” [Sic.]

- 27.** De la revisión del proceso No. 17811-2013-1793, juicio contencioso administrativo que inició Félix Julián Sánchez Rivas el 3 de octubre de 2012 para el cálculo y pago de valores dispuestos en la acción de protección, se verifica que en auto de 9 de julio de 2018 se dispuso que:

“[E]n el término de CINCO DÍAS, pague al señor Félix Julián Sánchez Rivas, el valor de USD \$ 70.628,50 (SETENTA MIL SEISCIENTOS VEINTE Y OCHO, 50/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA), que corresponden a los sueldos y beneficios Cabo Primero al 2007, bono Policía Nacional 2006, Condecoración Tercera Categoría 5 años de servicio, sueldos y beneficios Sargento desde 2008. De igual modo, la citada Cartera de Estado deberá trasladar el valor de US \$ 8.256,06 (OCHO MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y SEIS 06/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA) como aportes patronales al ISSPOL y \$4.329,79 (CUATRO MIL TRESCIENTOS VEINTE Y NUEVE 79/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA) como aportes al Servicio de Cesantía a la Policía Nacional, a las instituciones responsables de su administración.

- 28.** Asimismo, en auto de 24 de junio de 2019, se ordenó que:

“En el término de cinco días la entidad demandada pague por concepto de Aportes Individuales o Personales el valor de \$8.642,40 (ocho mil seiscientos cuarenta y dos dólares con cuarenta centavos de las Estados Unidos de Norteamérica), al Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), así como también el valor de \$4.522,74 (cuatro mil quinientos veinte y dos con setenta y cuatro centavos de los Estados Unidos de Norteamérica), correspondientes a los Aportes Individuales o Personales al Servicio de Cesantía de la Policía Nacional. 2) En el término de cinco días la entidad demandada pague los intereses por los aportes a destiempo. 3) Remita a este Tribunal los documentos que sustenten el cumplimiento de esta providencia.”

- 29.** Finalmente, en auto de 30 de agosto de 2019, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha:

“dispone al Comandante General de la Policía Nacional, informe documentadamente de manera detallada y pormenorizada a que [sic] concepto corresponde el valor de 16.856,70, rubro que afirma fue transferido a favor del accionante, tomado en cuenta lo dispuesto por este Tribunal mediante auto de 24 de junio del 2019. Segundo.- Se dispone al Comandante General de la Policía Nacional, justifique documentadamente el cumplimiento de numeral 2 del auto emitido por este Tribunal el 24 de junio del 2019, esto es: (...) 2) En el término de cinco días la entidad demandada pague los intereses por los aportes a destiempo, para cuyo efecto remita el detalle de los valores a cancelar a la parte actora por este concepto”.

- 30.** Del expediente de la Corte Constitucional se desprenden dos comprobantes: el CUR No. 3584 por el monto de USD 83.214,35 y el CUR No. 1828 por el monto de USD 16.856,70. Además, a fs. 337 hay un escrito presentado por el accionante al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo en el que menciona que *“los valores por concepto de Aportes Patronales y Aportes Individuales [...] una vez que han sido revisados dichas transferencias en el sistema propio que mantiene el ISSPOL [...] no se encuentran acreditados a mi cuenta individual”.*
- 31.** De lo establecido en párrafos anteriores se observa que la tercera medida ordenada en la sentencia de 25 de enero de 2011, confirmada por el fallo de 2 de agosto de 2011, se encuentra en ejecución, pues de la revisión del expediente dentro del proceso 17811-2013-1793 ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito y en el Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano “SATJE”, se evidencia que el mencionado Órgano Jurisdiccional no tiene certeza del pago total de todos los valores ni a qué concepto responde cada uno de los rubros cancelados.
- 32.** En este contexto, cabe señalar que han transcurrido diez años desde la decisión de primer nivel y nueve años desde que el accionante presentó la demanda ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.
- 33.** Al respecto, la Corte Constitucional ha determinado que:

“[L]a reparación integral para las garantías jurisdiccionales, más que constituirse en una obligación ante una vulneración de derechos, se constituye en un verdadero derecho que asegura la razón de ser de las garantías, ya que las mismas cumplen su objetivo cuando reparan los daños generados como consecuencia de una vulneración, garantizando, por tanto, el derecho a la dignidad humana de las personas.”⁵

⁵Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 010-18-SIS-CC, de 7 de marzo de 2018.

- 34.** Finalmente, cabe señalar que las medidas de reparación que son dictadas dentro de un proceso de garantías jurisdiccionales tienen la finalidad de remediar, en la medida de lo posible, el daño producto de la vulneración de derechos. En este sentido, la plena ejecución de la decisión cumple con un rol fundamental para garantizar la efectiva tutela de esos derechos.
- 35.** De allí que, esta Corte considera necesario realizar un llamado de atención a la Policía Nacional por la demora injustificada en el cumplimiento de la tercera medida de reparación y al Tribunal Distrital por la falta de celeridad en el proceso que sigue el accionante para el pago de haberes dejados de percibir.
- 36.** Con respecto a la alegación del accionante respecto de que no se eliminó de su hoja de vida el acto administrativo mediante el cual fue dado de baja la primera vez, si bien, conforme se desprende de los párrafos anteriores, no fue una medida ordenada de manera expresa en la sentencia emitida el 25 de enero de 2011, de la demanda de acción de protección se verifica que consta como una pretensión *“que se elimine, con la marginación respectiva de nuestras hojas de vida profesional este proceso administrativo ilegítimo y arbitrario que motivó nuestra baja de la institución policial”*. Por lo tanto, esta es una medida que se entiende implícita en la sentencia constitucional conforme las pretensiones del accionante y la aceptación total de la acción correspondiente.
- 37.** Al respecto, esta Corte Constitucional ha establecido que:
- “[P]odrían existir medidas que deban satisfacerse a pesar de no estar determinadas expresamente en la parte resolutive de la decisión, siempre que guarden relación directa con el caso y que sean actos conducentes para el cumplimiento de las medidas dispuestas en la sentencia que se alega incumplida”⁶.*
- 38.** De allí, la Policía Nacional deberá marginar de manera definitiva de la hoja de vida del accionante la resolución mediante la cual fue colocado en situación transitoria y todo el proceso administrativo que concluyó con la baja de la Institución Policial de Félix Julián Sánchez Rivas.
- 39.** Por otro lado, el accionante alega que nuevamente fue cesado de sus funciones por un acuerdo ministerial posterior, por lo que según agrega, existió una violación procesal de conformidad con el artículo 22 numeral 5 de la LOGJCC⁷. Al respecto, manifestó que el informe mediante el cual se le calificó como no idóneo para el servicio policial quedó sin efecto en el proceso de acción de protección, sin embargo, el mismo sirvió de fundamento para separarle nuevamente de la Policía Nacional mediante el Acuerdo Ministerial No. 03308 de 6 de junio del 2013.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 16-17-IS/20 de 15 de enero de 2020, párr. 58.

⁷ LOGJCC. “Art. 22.- Violaciones procesales.- En caso de violación al trámite de garantías constitucionales o incumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio, la jueza o juez deberá sancionar a la persona o institución que incumple, de conformidad con las siguientes reglas:... 5. No se podrán dictar actos ulteriores que afecten el fallo, bajo las mismas prevenciones”.

40. Conforme la información proporcionada por el accionante, en el Acuerdo Ministerial No. 03308 de 6 de junio de 2013, se separó de forma definitiva de las filas policiales, entre otros, al señor Félix Julián Sánchez Rivas. Dicho acuerdo se fundamentó en la Resolución No. 2013-337-CSG-PN emitida por el Consejo Ampliado de Generales de la Policía Nacional el 5 de junio de 2013, la misma que hace referencia al Informe No. 031-2013-SSCCP-IGPN de 27 de mayo de 2013.
41. Tanto el acuerdo como la resolución y el informe fueron objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional en la Sentencia No. 4-13-IA/20 de 2 de diciembre de 2020. Al respecto, este Organismo encontró que dichos actos administrativos responden a la naturaleza individual por lo que no cumplen el requisito mínimo de objeto de la acción pública de inconstitucionalidad⁸. Sin perjuicio de lo anterior, también señaló que lo desarrollado en dicha sentencia: “*no condiciona posteriores análisis de índole constitucional que en el futuro llegase a efectuar este Organismo a través de la resolución de garantías jurisdiccionales o de control constitucional de actos normativos o actos administrativos con efectos generales*”⁹.
42. Ahora bien, de la revisión del Acuerdo Ministerial No. 03308, se observa entre sus considerandos que: “*el mantener elementos policiales alejados del cumplimiento de su misión constitucional, muchos de ellos reincorporados al servicio activo en base a recursos constitucionales; por su historial judicial así como también conforme se desprende de la respectiva hoja de vida, han sido calificados y determinados por la Institución Policial como servidores que se han alejado de la misión constitucional, siendo en consecuencia personal NO IDÓNEO para continuar conformando las filas de dicha Entidad, toda vez que las condiciones de irregularidad e incumplimiento de la misión institucional por parte de dichos efectivos policiales se mantienen hasta la presente fecha, lo que hace necesario, en el marco de las competencias atribuidas tanto al Ministerio del Interior como a la Policía Nacional, establecer correctivos urgentes...*” (Énfasis añadido).
43. Por su parte, en la Resolución No. 2013-337-CSG-PN se solicitó al comandante general de la Policía Nacional que remita al Ministro de Gobierno la nómina de 208 servidores policiales que, según señala, se alejaron de su misión constitucional para que se disponga el trámite correspondiente. El fundamento para adoptar dicha decisión fue que: “*... el informe No. 031-2013-SSCCP-IGPN, de 27 de mayo del 2013, de la Inspectoría General de la Policía Nacional hace conocer la nómina de 208 miembros policiales que registran aspectos que van en contra de la doctrina institucional, ante lo cual es pertinente hacer prevalecer el interés público acorde al derecho a la seguridad integral y a un servicio de calidad*”. (Énfasis añadido).
44. Por otro lado, el Informe No. 031-2013-SSCCP-IGPN en lo principal indicó que se realizó el: “*estudio individual de señores Oficiales, Clases y Policías que fueron*

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 4-13-IA/20 de 2 de diciembre de 2020, párr. 38.

⁹ *Ibidem*, párr. 43.

*dados de baja de la Institución Policial, por estar inmersos en Tribunales de Disciplina, ausencia ilegal del servicio, información sumaria, sentencia condenatoria, mala conducta profesional entre otros y que fueron reincorporados por amparos constitucionales a partir de 1988 (sic) y acciones de protección desde la vigencia de la nueva Constitución”¹⁰ (Énfasis añadido). De dicho estudio, se concluyó que los 208 servidores reincorporados cuya información fue analizada fueron dados de “baja previa su reincorporación con procedimientos administrativos disciplinarios de acuerdo a la legislación interna policial”¹¹. De igual manera, se señaló que los expedientes administrativos analizados “**hacen presumir que existió alejamiento de la misión constitucional a la cual estamos sometidos, la generalidad de las y los servidores policiales**”¹².*

45. En cuanto al análisis realizado en dicho informe de las presuntas causas judiciales y del accionante¹³, se desprende la siguiente información:

	GRADO	NOMBRES Y APELLIDOS	REINCORPORACIÓN MEDIANTE	NO. CAUSA	JUEZ	JUDICATURA	HORAS DE ARRESTO	JUICIOS	TRANSITORIA	DISPOSICIÓN
91	CBOP	SÁNCHEZ RIVAS FÉLIX JULIÁN	ACCIÓN DE PROTECCIÓN	0448-2010	DR. FRANCIA ALARCÓN	JUZGADO QUINTO DE TRANSITO DE PICHINCHA	672	60-99. DELITO CONTRA LA SUBORDINACIÓN CON DETENCIÓN, SOBRESIEMIENTO DEFINITIVO; SUMARIO ADMINISTRATIVO 007-2004 PARA ESTABLECER CONDUCTA PROFESIONAL; 013-06 ABUSO DE FACULTADES; 041-2003 POR ABAND. DE SERVICIO Y ABUS. DE FACULTADES; 2009-18406 CONTRAVENCIÓN; 2010-0449 ACCIÓN DE PROTECCIÓN.	NO APLICA	NO APLICA

Fuente: Caso No. 4-13-IA/20. Expediente constitucional. Policía Nacional, Informe No. 031-2013-SSCCP-IGPN.

No.	GRADO	NOMBRES Y APELLIDOS	PRESUNCIÓN BAJA	PRESUNCIÓN DE CAUSA DE BAJA	FUNDAMENTO LEGAL
91	CBOP	SÁNCHEZ RIVAS FÉLIX JULIÁN	MALA CONDUCTA PROFESIONAL	POR PRESUNTO ABUSO SEXUAL (VIOLACIÓN) A LA SEÑORITA CIUDADANA COLOMBIANA ENAO LOIZA LINA YANILI (QUITO).	ART. 53 Y 54 LEY PERSONAL DE LA PN.

Fuente: Caso No. 4-13-IA/20. Expediente constitucional. Policía Nacional, Informe No. 031-2013-SSCCP-IGPN.

46. Adicionalmente, como Anexo 91 en dicho informe consta su hoja de vida, con fecha de corte 4 de mayo de 2013, en la que se desprende en el apartado “Aspectos Negativos” lo siguiente:

¹⁰ Caso No. 4-13-IA/20. Expediente constitucional (fs. 183 y 184).

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

¹³ *Ibidem*, Anexo Datos de presuntas causas y Anexo Datos de Hojas de vida.

<u>BAIAS</u>			
27/6/2005	BAJA	i) MALA CONDUCTA PROFES.	123 27/06/2005 ART. 53 Y ART 66 LIT i) DE LA LEY DE PERSONAL DE LA P.N RESOLUCION No 2005-2005-015-CG-B-MC-SCP
27/6/2005	INSUBSISTENCIA	i) MALA CONDUCTA PROFES.	103 25/05/2011 RES No 2011-020-CG-IB-ASL

*Fuente: Caso No. 4-13-IA/20. Expediente constitucional.
Policía Nacional, Tomo 3, anexo 91*

- 47.** De igual manera, en el resumen ejecutivo de la hoja de vida de Félix Julián Sánchez Rivas, consta el registro de causas judiciales y registros internos de la Policía Nacional:

“Juicio Policial 60-99, en el Juzgado Primero del Primer Distrito de la P.N. Auto Cabeza de Proceso por delito contra la subordinación con detención, iniciado el 20 de diciembre de 1999. Con fecha 14 de enero del 2000. Se ordena su libertad. Finaliza el 23 de octubre del 2000 con Auto de Sobreseimiento Definitivo.

Sumario Administrativo 007-2004, iniciado el 08 de marzo del 2004, para Establecer Conducta Profesional. Mediante Resolución 2004-752-CCP, de fecha 05 de agosto del 2004, el H. Consejo de Clases y Policías, establece en su contra Mala Conducta Profesional, sin perjuicio de la acción penal que se siga en su contra, por presunto Abuso Sexual a ciudadana de nacionalidad colombiana.

Juicio Policial 013-06, en la Primera Corte Distrital de Justicia Policial por Abandono de Servicio y Abuso de Facultades, no registra inicio y finaliza el 05 de junio del 2007, en el Tribunal Penal por Sentencia Absolutoria.

Causa Judicial 2009-18406, en el Juzgado Séptimo de Tránsito de Pichincha, por Contravención, se declara la prescripción de la acción, y se ordena el archivo del expediente.

Causa Judicial 2010-0448, en el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha, Acción de Protección. Con fecha de 26 de enero del 2011, se acepta la acción propuesta disponiendo el reintegro inmediato del miembro policial y el pago de remuneraciones que ha dejado de percibir”.

- 48.** Finalmente, en escrito presentado el 5 de noviembre de 2021, la Comandancia General de la Policía Nacional, respecto a la solicitud de información por parte del juez sustanciador sobre *“la existencia de sanciones o si el accionante incurrió en alguna falta entre su reincorporación mediante la Resolución No. 2011-020-CG-IB-ASL, de fecha 12 de mayo de 2011, y su separación definitiva a través del Acuerdo Ministerial No. 03308 de fecha 06 de junio de 2013”*, adjunta el cuadro que sigue:

SIIPNE 3w ÍTEMS DEMÉRITOS DEL SR. CBOP.SANCHEZ RIVAS FELIX JULIAN

FECHA	TIPO	TIEMPO	SANCIONADOR	CAUSA	OBSERVACION	DOCUMENTO	ESTADO
2013-02-05	NEGAR CALIF. PARA CONDECORACION	0	H. CONSEJO DE CLASES Y POLICIAS	POR CUANTO SU CONDUCTA NO SE ENCUADRA EN LAS DISPOSICIONES LEGALES ESTABLECIDAS EN LOS ARTS. 81 Y 105 DE LA LEY DE PERSONAL DE LA P.N.	RES. No 2013-0152-CCP-PN	O.G No 087	Ejecutado
1998-07-31	FASE POR CONVENIR AL BUEN SERVICIO	0	GRAL.HUGO F.VILLAVICENCIO	NO INDICA CAUSA		OF 98-11203 DNT	Ejecutado
1998-03-04	AISLAMIENTO	216	TCRL.FERNANDO AMORIS	ART 367 N°AL 3		OF 98-783 DNT (98-04-24)	Ejecutado
1997-06-02	ARRESTO	360	TCRL.EDGAR NOBOA ESTEVEZ	ART 367 N°AL 3		OF 01403 UVN	Ejecutado
1994-02-05	AISLAMIENTO	96		ART 366 N. 24		TL 228 - CP-12	Ejecutado

49. Del cual, en el escrito presentado, se concluye que:

“De lo transcrito se puede evidenciar que el señor FELIX JULIAN SANCHEZ RIVAS, entre el período comprendido desde la fecha 12 de mayo de 2011 al 6 de junio de 2013, en el ÍTEM DEMERITOS [sic] registra Fecha: 2013-02-05, Tipo: Negar Calif. Para Condecoración, Tiempo: 0, Sancionador: H. Consejo de Clases y Policías, Causa: Por cuanto su conducta no se encuadra en las disposiciones legales establecidas en los Arts. 81 y 105 de la Ley de personal de la P.N., Observación: RES. No.2013-0152-CCP-PN, Documento: O.G. No.037, Estado: Ejecutado.”

50. Adicionalmente, de la copia certificada de la Orden General No. 087 de fecha 07 de mayo de 2013, presentada por la Policía Nacional, se constata lo siguiente:

“CALIFICAR NO IDONEOS, para el otorgamiento de las Condecoraciones ‘Policía Nacional’ de ‘Segunda y Tercera Categoría’ respectivamente, a los señores Clases que han cumplido 20 y 15 años de servido en la Policía Nacional, en el mes de octubre del año 2012 por cuanto sus conductas no se encuadran en las disposiciones legales establecidas en los Arts. 81 y 105 de la Ley de Personal de la Policía Nacional. Art. 119 del Reglamento General a la Ley de Personal de la Policía Nacional; y Arts. 1, 3, 5, 10, 16 y 21 de la Codificación y Reformas al Reglamento de Condecoraciones de la Policía Nacional, a los siguientes señores Servidores Policiales:

ORD.	GRADO	APELLIDOS Y NOMBRES	CAUSA BAJA	BAJA	ORDEN GENERAL	FECHA ORDEN
5	CBOP	SANCHEZ RIVAS FELIX JULIAN	i) MALA CONDUCTA PROFES.	INSUBSISTENCIA	103	25-may-11

51. De esta manera, con lo manifestado por la propia Policía Nacional, se observa que desde la reincorporación del accionante en el 2011 y su separación definitiva, no existe ninguna falta por parte del accionante.

52. De lo expuesto se puede observar que mediante el Acuerdo Ministerial No. 03308, el cual se fundamentó en la Resolución No. 2013-337-CSG-PN y en el Informe No. 031-

2013-SSCCP-IGPN, se separó de la Policía Nacional a varios servidores policiales, entre ellos, a Félix Julián Sánchez Rivas. Conforme se verifica, tanto de los fundamentos de dichos actos como del análisis de la situación específica del accionante, la razón de su nueva separación de la institución se relaciona con lo analizado en la acción de protección No. 17455-2010-0448 (primera instancia) y No. 17123-2011-0132 (segunda instancia) y no se basa en nuevas circunstancias que hayan motivado alguna sanción o falta disciplinaria.

- 53.** En otras palabras, se observa que el acuerdo en mención se fundamentó en las causas que motivaron a la Policía a separarlo en un primer momento por encontrar que dichas causas persistían. En tal sentido, como se indicó, de la información analizada y la proporcionada por la propia institución, no se encuentra algún acto o proceso de sanción disciplinaria posterior a su reincorporación, toda vez que las causas que fundamentaron la decisión se circunscriben a antes de la decisión constitucional objeto de la presente acción. Por lo tanto, la depuración realizada en 2013 no tuvo como fundamento un nuevo proceso disciplinario iniciado en contra de Félix Julián Sánchez Rivas.
- 54.** Concretamente, de la información que se desprende del anexo del Informe No. 031-2013-SSCCP-IGPN y del propio Acuerdo Ministerial No. 03308, se reconoce que la reincorporación del accionante a las filas policiales se dio por la acción de protección No. 17455-2010-0448 (primera instancia) y No. 17123-2011-0132 (segunda instancia), no obstante, se consideró que su calificación como no idóneo continuaba, lo que hizo presumir que se alejó de su misión constitucional para una vez más separarlo de la institución. En definitiva, no se verifica la existencia de una nueva falta y posterior proceso disciplinario que fundamente su baja.
- 55.** Como elemento adicional, se observa que en la Sentencia No. 054-15-SIS-CC, enunciada por el accionante, la Corte Constitucional encontró que un acuerdo emitido por el Ministerio del Interior tomó en cuenta una resolución sancionatoria que fue dejada sin efecto por medio de una acción de protección, lo cual provocó un acto ulterior y dio como resultado el incumplimiento de las decisiones constitucionales emitidas en dicho procedimiento¹⁴. Dicha situación se ha podido apreciar de igual

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 054-15-SIS-CC (Caso No. 0031-14-IS) de 9 de septiembre de 2015, págs. 14 y 15. “En razón de lo expuesto, la Corte evidencia que dentro del informe N.º 034- 2013-SSCCP-IGPN del 30 de octubre de 2013, emitido por la Inspectoría General de la Policía, que contenía la lista de servidores y servidoras policiales calificados no idóneos para el servicio policial, se incluyó a los accionantes, en razón de la resolución sancionatoria del Tribunal de Disciplina, el 31 de mayo de 2011, la cual había quedado sin efecto jurídico por la justicia constitucional. Esta Corte considera necesario recalcar que cuando el juez constitucional como reparación deja un acto sin efecto jurídico, este acto deja de existir y todo vuelve al estado anterior como si el acto nunca hubiese existido y bajo ningún concepto, puede ser utilizado como fundamento para actos posteriores. Por lo que, en el caso sub júdice, se constata una clara inobservancia de la Policía Nacional, a la orden emitida por el Juzgado Cuarto de Garantías penales de Manabí del 18 de noviembre de 2011, que dejó sin efecto jurídico la resolución del 31 de mayo de 2011, y a la sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, el 23 de febrero de 2012, que confirmó la sentencia de instancia; ya que pese a estas sentencias, en un acto ulterior, la Inspectoría General de la Policía Nacional, dentro del

manera en el presente caso, debido a que el Acuerdo Ministerial No. 03308 se constituyó en un acto ulterior que afectó la sentencia de 2 de agosto de 2011, pues el accionante fue separado de las filas policiales nuevamente por las mismas razones que fueron analizadas en la decisión constitucional que dispuso su reincorporación.

- 56.** Por los motivos expuestos, si bien esta Corte observa el cumplimiento defectuoso respecto de la medida que tiene relación con el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, dictada en la sentencia de 25 de enero de 2011. El Acuerdo Ministerial No. 03308 se constituyó en un acto ulterior que afectó dicha decisión, conforme el artículo 22 de la LOGJCC.
- 57.** Ahora bien, corresponde ordenar las medidas de reparación que, conforme este Organismo ha señalado, son aquellas que mejor se adapten al caso particular, manteniendo un criterio de eficacia, proporcionalidad y principalmente, sin desconocer y afectar derechos de terceros¹⁵. Concretamente, el artículo 18 de la LOGJCC establece que la reparación podrá incluir, entre otras formas, *“la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud”*.
- 58.** En el presente caso, debido a que han transcurrido más de siete años desde la emisión del **Acuerdo Ministerial No. 03308** y en la actualidad se considera que el accionante ya no contaría con la formación, preparación física ni el tiempo de permanencia necesarios para poderlo reintegrar al servicio activo de las filas policiales. Además, la consolidación de situaciones jurídicas relacionadas con el desarrollo de actividades propias de la Policía Nacional¹⁶ impiden una medida de restitución en dicho sentido.

informe N.º 034-2013-SSCCP-IGPN, emitido el 30 de octubre de 2013, tomó en cuenta una resolución inexistente, para calificar a los accionantes de no idóneos para el servicio policial, a sabiendas de que dicho informe serviría de fundamento para separarlos de la Policía Nacional, como en efecto se hizo mediante el Acuerdo Ministerial N.º 4421.

Por lo tanto, esta Corte evidencia que el Acuerdo Ministerial N.º 4421 expedido el 09 de junio de 2014, sobre la base del informe N.º 034-2013-SSCCP-IGPN, respecto a los accionantes, constituye un acto ulterior que ha provocado el incumplimiento de la sentencia del Juzgado Cuarto de Garantías Penales de Manabí del 18 de noviembre de 2011, de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí del 23 de febrero de 2012 y de la sentencia dictada por esta Corte Constitucional el 12 de marzo de 2014, que dejó en firme las sentencias anteriores”.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 306-16-EP/21 de 24 de marzo de 2021, párr. 44.

¹⁶ Los numerales 3 y 4 del artículo 94 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 19 de 21 de junio de 2017), contemplan que: *“Art. 94.- Requisitos para el ascenso de las y los servidores policiales.- El ascenso de las y los servidores policiales se realizará con base a la correspondiente vacante orgánica y previo cumplimiento de los siguientes requisitos: ... 3. Haber sido declarada o declarado apto para el servicio, de acuerdo a la ficha médica, psicológica, académica, física y, cuando sea necesario, pruebas técnicas de confianza en consideración del perfil de riesgo del grado; 4. Haber aprobado las capacitaciones o especializaciones para su nivel de gestión y grado jerárquico, de conformidad a lo establecido en el Reglamento”*.

- 59.** Por los motivos expuestos, conforme lo ha realizado la Corte Constitucional en anteriores oportunidades¹⁷, por haberse configurado el acto ulterior, como medida de reparación material, se ordena que la Policía Nacional realice un pago único en equidad de \$5.000,00 USD (cinco mil dólares americanos) a Félix Julián Sánchez Rivas.
- 60.** Además, esta Corte Constitucional considera oportuno ordenar, por producto del acto ulterior, a la Policía Nacional y al Ministerio de Gobierno, como medida de satisfacción, emitan de manera conjunta disculpas públicas. Al respecto, dicha institución deberá emitir una carta entregada personalmente, misma que también será publicada en sus correspondientes páginas web.

V. Decisión

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

1. Aceptar la acción de incumplimiento.
2. Declarar el cumplimiento defectuoso respecto de la medida de pago de remuneraciones que Félix Julián Sánchez Rivas dejó de percibir, ordenada en la sentencia emitida el 25 de enero de 2011 por el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha, dentro de la acción de protección No. 17455-2010-0448, y confirmada en el fallo de 2 de agosto de 2011 por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia Pichincha, dentro de la acción de protección No. 17123-2011-0132. En consecuencia, se ordena:
 1. Llamar la atención al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, por la falta de celeridad en la resolución del Caso No. 17811-2013-1793.
 2. Llamar la atención a la Policía Nacional por la demora en el pago de las remuneraciones dejadas de percibir por Félix Julián Sánchez Rivas, dispuesto en la sentencia emitida el 25 de enero de 2011 por el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha.
 3. Disponer al Consejo de la Judicatura que inicie las acciones necesarias para identificar los responsables por la demora en la resolución del Caso

¹⁷ Entre otras, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 25-14-AN y acumulado, párr. 54; sentencia No. 2936-18-EP de 28 de julio de 2021, párr. 124; sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 157.b; sentencia No. 159-11-JH/19, párr. 125; sentencia No. 335-13-JP/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 150.

No. 17811-2013-1793 y se establezcan las responsabilidades administrativas pertinentes.

4. Se dispone al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha a cargo del conocimiento de la causa No. 17811-2013-1793, informe periódicamente a la Corte Constitucional el cumplimiento de esta sentencia. Al respecto, deberá remitir a este Organismo, de forma trimestral, un informe sobre las actuaciones realizadas y las gestiones de las partes para el cumplimiento de la sentencia emitida el 25 de enero de 2011 por el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha, que fue confirmada en el fallo de 2 de agosto de 2011 expedido por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Esta medida estará vigente desde la recepción del proceso hasta que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, verifique el pago total de los valores adeudados por la Policía Nacional y lo informe motivadamente a esta Corte.

3. Marginar de manera definitiva de la hoja de vida del señor Félix Julián Sánchez Rivas la Resolución No. 2004-752-CCP-PN, de fecha 5 de agosto del 2004, mediante la cual el Consejo de Clases y Policías estableció la mala conducta profesional de Félix Julián Sánchez Rivas y, la Resolución No. 2005-015-CG-B-MC-SCP, publicada en el Orden General No. 123, de fecha de fecha 27 de junio del 2005, mediante la cual Félix Julián Sánchez Rivas fue dado de baja.
4. Declarar el incumplimiento de la sentencia emitida el 25 de enero de 2011 por el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha, dentro de la acción de protección No. 17455-2010-0448, que fue confirmada por el fallo de 2 de agosto de 2011 dictado por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia Pichincha, dentro de la acción de protección No. 17123-2011-0132, al constituirse un acto ulterior que afectó dicha decisión, conforme el artículo 22 de la LOGJCC. En consecuencia:

1. Ordenar a la Policía Nacional y el Ministerio del Interior emitan, de manera conjunta, disculpas públicas en favor de Félix Julián Sánchez Rivas, en el término de 10 días contados desde la notificación de esta sentencia, a través de una carta entregada personalmente, misma que será también publicada en sus correspondientes páginas web por el plazo de 30 días. Para efecto de su verificación, la Policía Nacional y el Ministerio de Gobierno deberán remitir a esta Corte, inmediatamente después de fenecido el plazo de 30 días, el respaldo de la entrega del comunicado escrito, así como el historial de log de las páginas web de la publicación de las disculpas públicas. El documento deberá contener el siguiente texto:

“La Policía Nacional del Ecuador y el Ministerio de Gobierno reconocen que el Acuerdo Ministerial No. 0338 de 6 de junio de 2013, por medio del cual se separó de manera definitiva al señor Félix Julián Sánchez Rivas de las filas de la Policía Nacional, constituye un acto ulterior que incumplió la sentencia emitida el 25 de enero de 2011 por el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha, dentro de la acción de protección No. 17455-2010-0448, que fue confirmada por el fallo de 2 de agosto de 2011 dictado por la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia Pichincha, dentro de la acción de protección No. 17123-2011-0132. De manera que esta baja de las filas policiales no obedeció a irregularidades en el cumplimiento de su misión constitucional sino que responde a informes y resoluciones que consideraron sanciones que habían sido analizadas en el proceso constitucional mencionado”.

2. Disponer a la Policía Nacional realice un pago único en equidad de \$5.000,00 USD (cinco mil dólares americanos) a Félix Julián Sánchez Rivas, como reparación material, en el plazo máximo de treinta (30) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia. Dicha suma será depositada en la cuenta que el accionante designe. La Policía Nacional presentará, en el mismo término, el respaldo del depósito a la Corte Constitucional.

5. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.11.25
16:44:32 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 17 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 12-16-IS/21**VOTO CONCURRENTE****Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría**

1. En el caso estoy de acuerdo con la decisión, a base del proyecto presentado por el juez Hernán Salgado Pesantes. Quisiera compartir algunas razones que explican mi voto.
2. El caso trata sobre una acción de protección presentada por dos personas sancionadas en un proceso disciplinario en contra la Policía Nacional. En primera instancia se aceptó la garantía jurisdiccional, se dejó sin efecto la Resolución, dispuso su reintegro inmediato y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir. En segunda instancia se confirmó la sentencia. La Policía Nacional acató la sentencia. Sin embargo, un par de años más tarde, mediante Acuerdo Ministerial, se le dio de baja a la persona por estar en el grupo de personas “reincorporados al servicio activo en base a recursos constitucionales...”
3. El conflicto que me generó esta causa radica en la causa de origen, que proviene de una sanción disciplinaria. La forma de impugnar las sanciones de carácter administrativo, como la baja de una persona que forma parte de la fuerza pública, debe ser, como regla general, mediante la vía contenciosa administrativa. La excepción es cuando existen hechos y se presentan argumentos sobre violaciones a derechos que no pueden ser resueltas de forma adecuada y eficaz por los mecanismos ordinarios. Así lo señala la propia ley de la materia.¹
4. La acción de protección está contemplada para demandar por la violación de derechos cuando no hay vía procesal específica diseñada por el legislador. Si, por ejemplo, existen jueces laborales con competencia para conocer conflictos de carácter laboral, no cabe, aunque se sostenga que el derecho al trabajo está reconocido en la Constitución, que se tramite la causa por la vía de garantías constitucionales. Lo mismo se aplica para las decisiones de carácter disciplinario, que tienen una vía contencioso administrativo. En cambio, cuando se alega cuestiones como discriminación o la existencia de derechos conexos, como la salud o la educación, entonces la vía de la acción de protección es la adecuada y eficaz.
5. La gran mayoría de acciones presentadas por miembros de la Policía Nacional me parecen que tienen relación con la inconformidad con la decisión administrativa. La justicia constitucional está abarrotada de casos de este tipo que, a la postre, terminan desnaturalizando a la garantía constitucional y afectando el recurso más escaso de los administradores de justicia, que es el tiempo.

¹ LOGJCC, artículo 42,4.

6. El caso de origen, según puedo apreciar, es el típico que debió resolverse mediante la justicia contenciosa administrativa. En este sentido, concuerdo con los jueces y las juezas que, con un umbral bajo de motivación, resuelven rechazar las demandas de acción de protección por la existencia de una vía judicial adecuada.
7. Entonces, no concuerdo con la resolución de origen cuando los jueces y las juezas declararon la violación de derechos y ordenaron la reparación integral.
8. Sin embargo, el problema al que se avoca la Corte es que, más allá de lo correcto o incorrecto de una resolución, cuando existe una sentencia ejecutoriada, cualquiera sea la materia, debe ser cumplida, salvo que sea inejecutable por ser abiertamente contraria al ordenamiento jurídico. En las garantías, además, existe la acción de incumplimiento de sentencia.
9. En la causa está en juego la eficacia de las garantías constitucionales. Al contrario del juicio de origen, en esta nueva causa podría existir un fraude a la sentencia ejecutoriada. Resolver en contra, por más que no se esté de acuerdo con la sentencia de origen, afectaría a este caso y a cualquier caso de garantías constitucionales. Esta razón explica el por qué voté a favor de la causa.

**RAMIRO
FERNANDO
AVILA
SANTAMARIA**

Firmado digitalmente
por RAMIRO FERNANDO
AVILA SANTAMARIA
Fecha: 2021.11.25
18:56:34 -05'00'

Ramiro Avila Santamaría
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría, en la causa 12-16-IS, fue presentado en Secretaría General el 19 de noviembre de 2021, mediante correo electrónico a las 08:50 y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

**AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI**

Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



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

CASO Nro. 0012-16-IS

RAZÓN.- Siento por tal que, el texto de la sentencia y el voto concurrente conjunto que antecede fue suscrito el día jueves veinticinco de noviembre dos mil veintiuno; luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva. - **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 415-17-EP/21
Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M., 17 de noviembre de 2021

CASO No. 415-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: Esta sentencia resuelve la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 22 de diciembre de 2016 emitida por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia dentro de un recurso de casación. La Corte Constitucional concluye que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva.

I. Antecedentes

1. El 5 de mayo de 2011, Norma Leopoldina Pico Díaz presentó una demanda laboral en contra de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil¹. El caso fue signado con el No. 09351-2011-0357, No. 09131-2013-1328 y No. 17731-2015-2660.
2. El 24 de julio de 2013, el Juzgado Primero de Trabajo del Guayas declaró parcialmente con lugar la demanda ordenando el pago de \$71.899,48. En contra de esta decisión, la parte actora y la demandada interpusieron respectivamente recursos de apelación.
3. El 7 de agosto de 2015, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas *“reform[ó] la sentencia recurrida, disponiendo que la parte demandada pague a la accionante... La suma total de los rubros liquidados totaliza \$65,303.62”*. Respecto de esta decisión, tanto la parte actora como la demandada interpusieron recurso de casación.
4. El 31 de marzo de 2016, María Heredia Yerovi en su calidad de conjuera de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación interpuesto por la parte demandada y admitió a trámite el recurso de la parte actora.

¹ En su demanda señaló: “... al tenor de lo señalado en el art. 183 del Código de Trabajo, por medio de la presente acción, PROCEDO A IMPUGNAR POR INFUNDADA, ILEGAL E INCONSTITUCIONAL, LA TRAMITACIÓN Y POSTERIOR RESOLUCIÓN DE VISTO BUENO expedida el 19 de Agosto del 2010 a las 15h32 minutos por la entonces Inspectora del Trabajo Ab. Gianna Iturralde, dentro del expediente administrativo seguido de manera dolosa y con fundamentos falsos, por parte de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil en contra de la suscrita.- Así también, en este mismo acto... demando en la VÍA ORAL a la UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTIAGO DE GUAYAQUIL” (fs. 3).

5. El 1 de diciembre de 2016, Norma Leopoldina Pico Díaz presentó una recusación por demora del despacho de la causa conforme el artículo 149 del Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante “COFJ”).
6. El 22 de diciembre de 2016, a las 08h22, la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia casó parcialmente la sentencia de 7 de agosto de 2015 y, además de los rubros ordenados a cancelar en la sentencia impugnada, ordenó el pago de \$1.135,24 por concepto de remuneraciones impagas. El mismo día, en auto emitido a las 08h45, la Sala negó el pedido de recusación indicado en el párrafo anterior.
7. El 20 de enero de 2017, Norma Leopoldina Pico Díaz presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 22 de diciembre de 2016 señalada en el párrafo anterior.
8. El 20 de marzo de 2017, Norma Leopoldina Pico Díaz desistió de la acción extraordinaria de protección. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional convocó por dos ocasiones a la actora a la diligencia de reconocimiento de firma y rúbrica, sin embargo, no compareció en ninguna de las dos ocasiones. El 20 de julio de 2017, la accionante manifestó su deseo de continuar con la tramitación de la causa.
9. El 10 de septiembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 415-17-EP.
10. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 4 de octubre de 2017, la sustanciación de la causa correspondió a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade quien avocó conocimiento el 10 de abril de 2018 y dispuso que la autoridad jurisdiccional, cuya decisión fue impugnada, presente un informe de descargo.
11. El 17 de abril de 2018, Merk Benavides Benalcázar y Rosa Álvarez Ulloa, en sus calidades de jueces nacionales presentaron su informe de descargo.
12. El 3 de mayo de 2018, la jueza constitucional Wendy Molina Andrade convocó a audiencia pública a llevarse a cabo el 16 de mayo de 2018, sin embargo, la diligencia no se realizó por existir problemas internos de audio.
13. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 22 de junio de 2021.

II. Alegaciones de las partes

2.1 Fundamentos y pretensión de la acción

14. La accionante solicitó que se deje sin efecto la sentencia impugnada y que, en su lugar, se dicte la resolución que corresponda.
15. Alegó la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por cuanto no se acató el artículo 149 del COFJ debido a que, con su petición de 1 de diciembre de 2016, el Tribunal en conocimiento de la causa perdió competencia. De igual manera, puntualizó que posterior a la emisión de la sentencia impugnada se negó de forma inoportuna su escrito de recusación por la demora en el despacho de la causa.
16. Adicionalmente, la accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de ser juzgada por un juez competente así como del derecho a la seguridad jurídica, alegando que por mandato del artículo 149 del COFJ y el artículo 17 de la Ley de Casación, la decisión impugnada *“fue expedida por quienes por mandato legal, HABÍAN PERDIDO LA COMPETENCIA para resolver la causa, desde el mismo día en que petitionó la suscrita, que pase el proceso a la Sala de Conjuces”*. En este punto, insistió que la sentencia que resolvió el fondo del recurso se emitió antes que su solicitud de recusación.

2.2 Autoridad jurisdiccional cuya decisión fue impugnada

17. En el informe de descargo presentado por Merk Benavides Benalcazar y Rosa Álvarez Ulloa, en sus calidades de jueces nacionales que emitieron la decisión impugnada, señalaron que su competencia se sustentó en las Resoluciones No. 01-2015 y 02-2015 de 28 de enero de 2018 expedidas por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia en relación con los artículos 183 (sustituido por el artículo 8 de la Ley Reformatoria del COFJ) y 191 numeral 1 del COFJ, así como el artículo 184 numeral 1 de la Constitución.
18. Por otro lado, los jueces nacionales, indicaron que de conformidad con el artículo 572 del Código de Trabajo, la resolución emitida por la ex Corte Suprema de Justicia el 24 de octubre de 2007 y publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 221 de 28 de noviembre de 2007, así como el mismo artículo 149 del COFJ *“en materia laboral los jueces del trabajo, no pueden ser recusados por demora en el despacho. Tanto más, que por regla general la recusación para que surta efecto legal debe cumplir con las formalidades procesales, por lo que no comienza con una simple petición sino con una demanda de recusación, que debe ser calificada por un juez o tribunal competente y luego la citación legal a los jueces demandados, lo cual no ha ocurrido en el presente caso”*. Al respecto, señalaron que en el mismo sentido se ha pronunciado la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia en los procesos No. 1176-2013, No. 0124-2015 y No. 313-2011. En el mismo sentido, expresan que la Corte Constitucional se pronunció en la Sentencia No. 237-12-SEP-CC en relación con el artículo 572 del Código de Trabajo.

III. Consideraciones y fundamentos

3.1 Competencia

19. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con el artículo 94 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

3.2 Análisis constitucional

20. Corresponde a la Corte Constitucional, en el marco de la acción extraordinaria de protección, analizar las presuntas vulneraciones a los derechos alegados por la accionante. En la demanda, se observa que alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, del derecho al debido proceso, en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de ser juzgado por un juez competente, así como del derecho a la seguridad jurídica.
21. En primer lugar, la accionante sostiene que se vulneraron los mencionados derechos debido a que los jueces de la Corte Nacional no acataron el artículo 149 del COFJ y el artículo 17 de la Ley de Casación, ello ya que solicitó su recusación por la demora en el despacho del recurso de casación para que sea resuelto por la Sala de Conjuces. Sin embargo, este Organismo considera que dicha alegación está dirigida a que se analice la correcta o incorrecta aplicación de una norma infraconstitucional. Respecto a este punto, la propia Corte Constitucional ha señalado que la justicia constitucional no constituye superposición o reemplazo de las competencias de la justicia ordinaria, razón por la que el cumplimiento de normas se garantiza esencialmente ante la Función Judicial en sede ordinaria en virtud del diseño jerarquizado de los órganos jurisdiccionales establecidos por el artículo 178 de la Constitución que le permite realizar un continuo control de la efectiva aplicación y correcta interpretación de normas infraconstitucionales². Por estos motivos, no se analizará dicho cargo.
22. En cuanto al cargo relacionado con la resolución inoportuna de su pedido de recusación, la Corte lo analizará como una presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva. Si bien la accionante señala la vulneración a otros derechos (derecho al debido proceso, en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes y de ser juzgado por un juez competente, y derecho a la seguridad jurídica), se reconducirá dicho análisis al examen que se realice del derecho a la tutela judicial efectiva toda vez que se trata de la misma alegación³.

3.2.1 Derecho a la tutela judicial efectiva

² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 535-16-EP/21 de 31 de marzo de 2021, párr. 22. Ver también: Sentencia No. 1706-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019. Párr. 21.

³ La Corte Constitucional en anteriores oportunidades ha reconducido el análisis de derechos en virtud del principio de economía procesal y por la interdependencia entre los argumentos y los derechos alegados por el accionante como por ejemplo en los casos: Sentencia No. 227-17-EP/21, párr. 20; Sentencia No. 2253-16-EP/21, párr. 17.

- 23.** El derecho a la tutela judicial efectiva está reconocido en el artículo 75 de la Constitución de la siguiente manera:

“Art. 75.-Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de intermediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

- 24.** La Corte Constitucional ha indicado que la tutela judicial efectiva tiene tres componentes que se concretan en los siguientes derechos: i) el acceso a la administración de justicia; ii) el debido proceso judicial; y, iii) la ejecutoriedad de la decisión⁴.
- 25.** La accionante alega que su petición sobre la recusación por la demora del despacho de la causa fue contestada de forma posterior a la resolución del recurso de casación, es decir de forma inoportuna. Dicha alegación se encuentra relacionada con el derecho a recibir respuesta por parte de la autoridad competente y que se enmarca en el primer componente del derecho a la tutela judicial efectiva, razón por la cual se lo analizará a continuación.
- 26.** Cabe señalar también que, si bien la accionante determinó como objeto de la acción la sentencia de 22 de diciembre de 2016, su fundamentación se centra en que al no haber sido atendida su solicitud de recusación de manera oportuna, mal hicieron los jueces nacionales al resolver el recurso de casación, ya que a su criterio estos habrían perdido competencia. Es por ello que en lugar de analizar la sentencia impugnada, antes se verificará si la autoridad judicial requerida dio contestación, de manera previa, a una solicitud directamente relacionada con la competencia para emitir sentencia.
- 27.** Para analizar el cargo propuesto por la accionante, es oportuno remitirse a lo sucedido después del auto de 31 de marzo de 2016 en el que se inadmitió el recurso de casación interpuesto por la parte demandada y se admitió a trámite el recurso de la parte actora. De las actuaciones posteriores a dicho auto dentro del recurso de casación que consta en el expediente se encuentra:
- Escrito de 4 de abril de 2016 de Norma Pico Díaz en el que solicitó que se fije día y hora para que se celebre la audiencia (fs. 9).
 - Escrito de 7 de abril de 2016 de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil en el que se contesta el recurso de casación de Norma Pico Díaz (fs. 10 a 16).
 - Razón de 3 de mayo de 2016, determinando el sorteo del Tribunal de jueces⁵ (fs. 17).

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 110.

⁵ Corte Nacional de Justicia. Recurso de Casación No. 17731-2015-2660. “En la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, martes tres de mayo del dos mil dieciseis a las diez horas y cinco minutos, se sorteó Tribunal de jueces para la causa No. 17731-2015-2660. Queda conformado por: DR. MERCK BENAVIDES BENALCAZAR (P), DRA. MARIA DEL CARMEN ESPONIZA VALDIVIEZO Y DRA. ROSA JACQUELINE ALVAREZ ULLOA”.

- d. Auto de 9 de mayo de 2016 en el que el juez ponente avocó conocimiento de la causa y negó la solicitud de audiencia (fs. 18).
 - e. Escrito de 10 de mayo de 2016 de Norma Pico Díaz en el que solicitó revocatoria del auto de 9 de mayo de 2016 y, de forma subsidiaria, el recibimiento con su abogado defensor conforme el artículo 103 numeral 14 del COFJ (fs. 19).
 - f. Auto de 18 de mayo de 2016 en el que el juez ponente negó las solicitudes planteadas por Norma Pico Díaz (fs. 20).
 - g. Escrito de 1 de diciembre de 2016 de Norma Pico Díaz en el que solicitó que se llame a los conjuces debido a la recusación por demora en el despacho de la causa para que se dicte la respectiva resolución de conformidad con el artículo 149 del COFJ (fs. 21 y 22).
 - h. Sentencia de 22 de diciembre de 2016 (emitida a las 08h22) en la que la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia casó parcialmente la sentencia de 7 de agosto de 2015 (fs. 24 a 29).
 - i. Auto de 22 de diciembre de 2016 (emitido a las 08h45) en el que la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia negó el pedido de recusación por demora en el despacho de la causa (fs. 23).
- 28.** Respecto del escrito en el que se solicitó se llame a los conjuces debido a la recusación por demora en el despacho de la causa, se observa que la accionante señaló expresamente:
- “HACE YA ALGUNOS MESES el proceso a (sic) la Sala, y a pesar de la vigencia del art. 75 de la Constitución que trata del PRINCIPIO DE CELERIDAD... En razón de las circunstancias procesales antes mencionadas, y al amparo de lo dispuesto en el art. 149 del Código Orgánico de la Función Judicial, que determina que el despacho se realizara (sic) en el término de noventa días, mas (sic) un día por cada cien fojas; luego de lo cual - A SOLICITUD DE PARTE-, el recurso SE REMITIRA (imperativo) a los Conjuces; me permito por medio del presente escrito solicitar SE REMITA EL PROCESO A LA SALA DE CONJUECES, PARA QUE ESTOS RESUELVAN LA CAUSA”* (fs. 21).
- 29.** Sin embargo, el Tribunal de la Corte Nacional de Justicia no dio contestación al mismo sino de forma posterior a la resolución del recurso de casación. Si bien en el expediente de casación consta en foja 23 la respuesta al pedido de recusación efectuado por la accionante y de fojas 24 a 29 la sentencia de casación, de los encabezados de las dos decisiones judiciales se puede comprobar por las horas de emisión que primero se resolvió el fondo del recurso y posteriormente la mencionada solicitud.
- 30.** En cuanto al acceso a la justicia, la Corte Constitucional ha señalado que comprende el derecho a recibir una respuesta por parte de la autoridad competente y éste se viola cuando no se permite que la pretensión sea conocida⁶. Sin perjuicio de lo anterior, éste derecho no implica una respuesta judicial favorable a las pretensiones o intereses de las partes procesales⁷.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/21, párrs. 112 y 115.

⁷ Ibidem, párr. 118.

31. En el presente caso, si bien existió una respuesta y la misma no fue favorable a la accionante, se vulneró este derecho puesto que dicha contestación al pedido de recusación no fue efectuada de forma oportuna. Mal puede una autoridad judicial resolver sobre el fondo de un requerimiento cuando previo existe una solicitud que podría impedir el ejercicio de su competencia.
32. De tal manera, más allá de si era procedente o no la solicitud de recusación, si la autoridad jurisdiccional hubiera contestado de forma oportuna dicho pedido se habría garantizado el derecho a recibir una respuesta por parte de la autoridad judicial y otorgado certeza a la parte accionante sobre la facultad que tenían las juezas y el juez nacionales para resolver el caso⁸.
33. Por los motivos expuestos, esta Corte concluye que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en el presente caso.

3.2.2 Consideraciones finales

34. En virtud de lo expuesto corresponde en el presente caso ordenar medidas de reparación al encontrarse la vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva de conformidad con el artículo 18 de la LOGJCC.⁹
35. En el presente caso se ha podido observar que la falta de contestación oportuna al pedido de recusación de la accionante al resolverlo después de la decisión adoptada en el fondo del recurso de casación vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva. En principio, la medida de reparación correspondiente sería dejar sin efecto la decisión impugnada y retrotraer los efectos hasta el momento anterior al que se produjo la vulneración a derechos.
36. Sin embargo, considerando las particularidades propias de este caso, en donde el resultado final fue favorable a la accionante y en el que incluso se cancelaron los valores adeudados en la fase de ejecución producto de las decisiones emitidas en el proceso que originó la presente acción¹⁰. En tal sentido, esta Corte verifica la existencia de

⁸ Por ejemplo, la Corte Constitucional en la Sentencia No. 230-16-SEP-CC de 20 de julio de 2016 declaró vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva debido a que “*la radicación de la competencia en el tribunal de conjuces a partir de la solicitud de recusación y posterior auto de la presidenta del tribunal recusado, no se ajusta a los parámetros legales y constitucionales que regulan la competencia de los órganos jurisdiccionales, y en función de los cuales solo se puede juzgar a una persona ante un juez competente y en función del trámite propio de cada procedimiento*” (pág. 11).

⁹ LOGJCC. “Art. 18.-Reparación integral.-En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud”.

¹⁰ En el Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (e-SATJE) consta dentro de las actuaciones emitidas dentro del proceso No. 09351-2011-0357 que el 27 de abril de 2017 se dictó un mandamiento de

situaciones jurídicas consolidadas, por lo que el reenvío deviene en ineficaz por lo que declara a esta sentencia como una forma de reparación en sí misma.¹¹

IV. Decisión

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

1. Aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección.
2. Declarar la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.
3. Considerar que esta sentencia es una forma de reparación y que, por la consolidación de situaciones jurídicas, no cabe dejar sin efecto la decisión impugnada.
4. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES
Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.11.25
16:43:46 -05'00'

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, cuatro votos en contra de los Jueces Constitucionales Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez; en sesión ordinaria de miércoles 17 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

ejecución y el 6 de julio de 2017 se emitió la siguiente razón: “*ACTA DE ENTREGA DE VALORES JUICIO No. 09351-2011-0357 En la ciudad de Guayaquil, a los cinco días del mes de julio del año dos mil diecisiete siendo las nueve horas con treinta minutos ante el Infrascrito Secretario Ab. Arturo Herrera Pesantes, comparece la Sra. Pico Díaz Norma Leopoldina c.c 0906537709, con el objeto de recibir la orden de retiro: No. de comprobante # 09-35-900-7112 por el valor de \$ 66.594,74 recibiéndolo a su entera satisfacción, y para constancia firma en unidad de acto con el Secretario que certifica.- Sra. Pico Díaz Norma Leopoldina c.c 0906537709*”.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2085-16-EP/21 de 13 de octubre de 2021, párr. 58.



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

CASO Nro. 0415-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



ABG. JAQUELINE VARGAS CAMACHO
DIRECTORA - SUBROGANTE

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

www.registroficial.gob.ec

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

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

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