EDICIÓN CONSTITUCIONAL

REGISTRO OFICIAL
ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

87-16-EP/21 En el Caso N° 87-16-EP Recházese por improcedente la acción extraordinaria de protección 3

93-16-EP/21 En el Caso N° 93-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección..... 11

94-15-IN/21 En el Caso N° 94-15-IN Desestímese la demanda de acción pública de inconstitucionalidad por razones de fondo de los artículos del 1 hasta el 36 de todas las disposiciones generales y transitorias y de las disposiciones finales primera, segunda, tercera y cuarta de la Ordenanza 020-2015 del GAD Rumiñahui 17

108-16-EP/21 En el Caso N° 108-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección..... 26

160-16-EP/21 En el Caso N° 160-16-EP Recházese por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 160-16-EP..... 33

180-16-EP/21 En el Caso N° 180-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección..... 42

306-16-EP/21 En el Caso N° 306-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada ... 49

317-16-EP/21 En el Caso N° 317-16-EP Recházese por improcedente la acción extraordinaria de protección N° 317-16-EP..... 60

402-16-EP/21 En el Caso N° 402-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección..... 67

477-16-EP/21 En el Caso N° 477-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 477-16-EP 73

485-16-EP/21 En el Caso N° 485-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección..... 81

Año II - Nº 171 - 153 páginas
Quito, viernes 7 de mayo de 2021

Págs.

505-16-EP/21 En el Caso N° 505-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 505-16-EP..... 87

533-17-EP/21 En el Caso N° 533-17-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección N° 533-17-EP..... 98

535-16-EP/21 En el Caso N° 535-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada..... 105

542-16-EP/21 En el Caso N° 542-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada..... 117

545-16-EP/21 En el Caso N° 545-16-EP Rechácese por improcedentes la acciones extraordinarias de protección 129

622-16-EP/21 En el Caso N° 622-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 622-16-EP..... 136

625-16-EP/21 En el Caso N° 625-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada..... 146

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 87-16-EP/21
Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M., 31 de marzo de 2021

CASO No. 87-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional analiza si los autos emitidos el 17 de noviembre de 2017 y el 21 de diciembre 2015 en fase de ejecución de un juicio verbal sumario por cobro de facturas pueden ser objeto de acción extraordinaria de protección.

I. Antecedentes Procesales

1. El 07 de abril de 2006, el señor Luis Antonio Díaz Díaz, en su calidad de gerente general de la compañía NESTLÉ Ecuador S.A. presentó una demanda verbal sumaria en contra de Francisco Javier Jaramillo Castillo, en su calidad de representante legal de las compañías J&P S.A y MOLSPA S.A. La pretensión de la demanda consistió en ejecutar la garantía hipotecaria que se constituyó para asegurar el pago de 23 facturas por un valor de USD $ 112.208,43 más intereses legales. La causa fue signada con el número 10-2012-SA, luego signado con el número 09112-2010-0397.

2. El 24 de febrero de 2010, el juzgado Vigésimo Noveno de lo Civil del Guayas (en adelante "el juez civil del Guayas" dictó sentencia declarando con lugar la demanda y disponiendo que las compañías demandadas paguen el valor de USD 97.966,39.

3. Inconforme con la decisión, el 26 de febrero de 2010, Francisco Javier Jaramillo Castillo interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia *ut supra*.

4. El 22 de junio de 2011, la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas (en adelante "la Sala") dictó sentencia rechazando el recurso de apelación y confirmando en todas sus partes la sentencia subida en grado.

5. El 29 de junio de 2011, Francisco Javier Jaramillo Castillo interpuso recurso extraordinario de casación en contra de la sentencia de 22 de junio de 2011 emitida por la Sala.

6. El 07 de noviembre de 2012, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia dictó auto rechazando el recurso extraordinario de casación.

7. El 30 de noviembre de 2012, Francisco Javier Jaramillo Castillo presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión emitido por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia[1]. El 09 de enero de 2013, la Corte Constitucional emitió auto inadmitiendo la acción extraordinaria de protección.

8. El 05 de marzo de 2013, el juez civil del Guayas emitió auto de mandamiento de pago ordenando que las compañías paguen el valor de USD $ 263,677.85 por concepto de capital e intereses o demitan vienen equivalentes a la cantidad adeudada.

9. El 15 de mayo de 2013, el juez civil del Guayas dictó providencia mandando a reliquidar a la perito Mercedes Angulo Hurtado su informe pericial debiendo eliminar el cálculo de los intereses de mora por no haber sido mandado a pagar.

10. El 03 de junio de 2013, el juez civil del Guayas revocó la providencia de 15 de mayo de 2013 al verificarse que la perito ya en su informe de 30 de abril de 2013 omitió el cálculo de los intereses de mora; por otra parte, el órgano jurisdiccional nombró a Dora Valverde como liquidadora de costas. Al respecto, la parte actora solicitó revocatoria del auto de 03 de junio de 2013.

11. El 05 de junio de 2013, el juez civil del Guayas emitió auto aceptando la revocatoria presentada por la parte actora y ordenó que los demandados paguen la suma de USD $ 254,475.88 o dimita bienes equivalentes a la cantidad adeudada.

12. Inconforme, Francisco Javier Jaramillo Castillo interpuso recurso extraordinario de casación en contra del auto de mandamiento de ejecución el mismo que fue negado a través de providencia de 20 de junio de 2013 por el juez civil del Guayas.

13. El 18 de septiembre de 2013 el juez civil del Guayas ordenó el embargo del departamento No. 6, planta sexta, Edificio Horizontes ubicado en la avenida 9 de Octubre entre Lizardo García y Tungurahua, ciudad de Guayaquil de propiedad de la compañía MOLSPA S.A. El embargo se realizó el 21 de noviembre de 2013[2].

14. El 30 de septiembre de 2014, el juez civil del Guayas actual Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil de la provincia del Guayas (en adelante "Unidad Judicial Civil") dictó auto de calificación de posturas calificando como preferente la postura presentada por NESTLÉ Ecuador S.A.

15. El 16 de octubre de 2014, Francisco Javier Jaramillo Castillo solicitó la revocatoria del auto de 30 de septiembre de 2014, mismo que fue negado a través de providencia de 21 de octubre de 2014 emitida por la Unidad Judicial Civil.

16. El 23 de octubre de 2014, Francisco Javier Jaramillo Castillo interpuso recurso de apelación en contra del auto de calificación de posturas, el mismo que fue concedido

[1]Esta acción extraordinaria de protección fue signada con el número 1976-12-EP.
[2] A foja 614 del expediente consta el acta de embargo dentro del juicio 209-R-2006.

por la Unidad Judicial Civil y remitido el expediente a la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

17. El 29 de mayo de 2015, la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas dictó auto rechazando el recurso de apelación y confirmando el auto de calificación de posturas emitido el 30 de septiembre de 2014 y el auto de 21 de octubre de 2014 mediante el cual el juez civil del Guayas negó la revocatoria del auto de calificación de posturas.

18. El 02 de junio de 2015, Francisco Javier Jaramillo Castillo solicitó aclaración y ampliación del auto señalado *ut supra.* La Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas negó el pedido porque no existe ningún punto que deba ser aclarado o ampliado.

19. El 16 de julio del 2015, Francisco Javier Jaramillo Castillo interpuso recurso extraordinario de casación en contra del auto 29 de mayo de 2015 emitido por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

20. El 31 de julio de 2015, la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas dictó auto negando el recurso extraordinario de casación[3].

21. El 06 de agosto del 2015, Francisco Javier Jaramillo Castillo interpuso recurso de hecho el mismo que fue concedido por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 19 de agosto del 2015 y elevó el expediente a la Corte Nacional de Justicia.

22. El 17 de noviembre del 2015, el conjuez de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso extraordinario de casación porque el recurrente centró sus argumentos en cuestionar la apreciación de la prueba del tribunal *ad quem*, además el recurrente no ha justificado cómo el auto impugnado produjo la lesión.

23. El 19 de noviembre del 2015, Francisco Javier Jaramillo Castillo solicitó la revocatoria del auto de inadmisión del recurso extraordinario de casación emitido el 17 de noviembre de 2015 por el conjuez de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

24. El 21 de diciembre del 2015, el conjuez de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia negó la petición de revocatoria.

[3] La Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resolvió *"el auto dictado por la Sala corresponde a un juicio de conocimiento, pero que sin embargo, no pone fin al proceso, ni tampoco se encuentra inmerso dentro de las providencias expedidas en etapa de ejecución, ya que no se ha resuelto puntos esenciales no controvertidos en el juicio, ni mucho menos contradice lo ya ejecutoriado".*

25. Finalmente, el 07 de enero del 2016, Francisco Javier Jaramillo Castillo presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso extraordinario de casación del 17 de noviembre de 2015 emitido por el conjuez de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia y contra el auto de 21 de diciembre de 2015.

26. El 23 de marzo de 2016, la Sala de Admisión conformada por los exjueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió la acción extraordinaria de protección presentada por Francisco Javier Jaramillo Castillo.

27. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las nuevas juezas y jueces constitucionales.

28. En el sorteo efectuado ante el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador en sesión del 12 de noviembre de 2019, se determinó la sustanciación de la presente causa, la cual correspondió al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.

29. El 17 de febrero de 2020, el juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez avocó conocimiento de la causa mediante providencia y ordenó que en el término de tres días el conjuez de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia envié un informe de descargo.

30. El 19 de febrero de 2019, el secretario de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia envió un escrito.

II. Competencia

31. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Alegaciones de las partes

a. Por el accionante

32. El accionante manifiesta en lo principal manifiesta que "*respecto a la providencia de inadmisión en la misma se indica que no he señalado las disposiciones violadas en el recurso de hecho, y que por ende no se estructura la llamada proposión jurídica completa. Esto es incorrecto, ya que es muy claro mi recurso cuando indico que hubo una falta de aplicación del Art. 470 y 466 del Código de Procedimiento Civil y que esta falta de aplicación es determinante porque en la parte dispositiva de la providencia recurrida se admitió una postura que jamás debió haber sido considerada por sobre las demás, por no ofrecerse el pago en efectivo o cheque certificado y por no estar acompañada de la consignación del 10% dispuesta en el Art. 466 ibidem*".

33. El accionante manifiesta que *"lo correspondía era que la sala recurrida acepte la apelación aplicando el Art. 470 del Código de Procedimiento Civil, y por ende debió haber descalificado la postura del actor del proceso por haber ofrecido que ésta se impute a su crédito y por no cumplir con el Art. 466 Ibidem, y en su lugar calificar y aceptar la oferta del otro postor JARAMILLO POVEDA ALFREDO JAVIER, por cuanto ésta última sí permite que se cancele al tercerista coadyuvante que tiene un crédito cuyo orden de prelación es preferente, y a su vez nos permite que como ejecutados podamos librarnos de la deuda del Municipio de Guayaquil, que tiene un privilegio de primer orden respecto del actor. ES MUY CLARA LA PROPOSICIÓN JURÍDICA COMPLETA ASÍ COMO LA DETERMINACIÓN DE LAS NORMAS INFRINGIDAS"*.

b. Por las autoridades judiciales demandadas

34. El secretario de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia presentó escrito informando que "*el doctor Edgar Guillermo Narváez quien emitió el fallo ya no ostenta cargo alguno en la Corte Nacional de Justicia"*.

IV. Análisis del Caso

35. 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 la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC). 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 del auto de inadmisión del recurso extraordinario de casación.

36. En ese sentido, y en concordancia con los parámetros jurisprudenciales establecidos en la sentencia No. 154-12-EP/l 9, 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 Carta Magna, en especial los que se refieren al objeto de la acción[4].

37. Así, el requisito de que el acto impugnado sea una sentencia, auto definitivo o resolución con fuerza de sentencia, este Organismo ha señalado que un auto definitivo es aquel que pone fin al proceso. Un auto que pone fin al proceso es aquel que se

[4] Corte Constitucional sentencias 1534-14-EP/19 y 1502-14-EP/19 en las que la CCE ha ratificado el criterio.

pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgada material o sustancial; o aquel que, previo a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso. A su vez señaló que podría ser objeto, de manera excepcional y cuando la Corte Constitucional, de oficio, lo considere procedente, el auto que, sin cumplir con las características antes señaladas, causen gravamen irreparable. Un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.

38. La presente acción extraordinaria de protección fue planteada en contra del auto de inadmisión del recurso extraordinario de casación del 17 de noviembre de 2015 y el auto de 21 de diciembre de 2015, ambos autos interpuestos en fase de ejecución de un juicio verbal sumario.

39. Previo a analizar el fondo en el presente caso, es fundamental establecer si el auto de 17 de noviembre de 2017 que inadmitió el recurso extraordinario de casación por no cumplir con los requisitos formales para que prospere el recurso[5], y el auto de 21 de diciembre de 2015 que negó el recurso de revocatoria que impugna el auto de inadmisión del recurso de casación, ambos dictados por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia dentro de la fase de ejecución del juicio verbal sumario no. 09112-2010-0397 constituyen objeto de la acción extraordinaria de protección.

40. Este Organismo observa que la naturaleza de los autos impugnados no corresponde a una resolución con fuerza de sentencia que ponga fin al proceso judicial porque estos no resuelven el fondo de las pretensiones. Además, estos no pueden alterar el fondo de la controversia en la fase de ejecución del proceso verbal sumario. La decisión de fondo fue emitida a través de la sentencia de segunda instancia emitida el 22 de junio de 2011 por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas. En consecuencia, los autos impugnados no pueden ser considerados como una decisión de fondo sino como autos de trámite que permiten continuar con la ejecución integral de la causa.

41. En cuanto al análisis del gravamen irreparable, este Organismo ha verificado que los autos impugnados no generan un gravamen irreparable porque no se advierte de posibles vulneraciones a derechos constitucionales que no puedan ser reparadas a través de otro mecanismo procesal. De hecho se verifica que los autos impugnados permiten seguir sustanciación el proceso de ejecución. Así, se observa en el expediente constitucional que posterior a la expedición del auto de inadmisión del recurso

[5] El conjuez de Sala Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia resolvió inadmitir el recurso extraordinario de casación porque el recurrente fundamentó este en la causa primera del artículo 3 de la Ley de Casación, esto es, falta de aplicación de la norma. Sin embargo, de la revisión de la argumentación el recurrente ha centrado su análisis en cuestionar la apreciación de la prueba realizada por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

extraordinario de casación, el proceso fue devuelto a la Unidad Judicial Civil para su ejecución integral.

V. Decisión

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

1. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección.

2. Devuélvase el expediente al juzgado de origen para los fines pertinentes.

3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.07 10:45:06 -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 extraordinaria de miércoles 31 de marzo de 2021- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0087-16-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 93-16-EP/21
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M. 31 de marzo de 2021

CASO No. 93-16-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 desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el SENAE contra el auto de inadmisión de la Corte Nacional de Justicia (en un juicio contencioso administrativo), por supuestas vulneraciones al cumplimiento de normas y al derecho a recurrir.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 5 de enero de 2012, Henry Nolan Balboa Luna, gerente general de la compañía Aretina S.A., presentó una demanda contencioso administrativo en contra de Pedro Xavier Cárdenas Moncayo, director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador ("SENAE") para que se deje sin efecto la sanción administrativa (pago 28.248,00USD) por supuesto incumplimiento a cláusulas contractuales.[1]

2. El 4 de septiembre de 2014, el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil ("Tribunal Distrital") aceptó parcialmente la demanda.[2] El 24 de septiembre de 2014, el SENAE interpuso recurso de casación.

3. El 8 de diciembre de 2015, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ("Sala de la Corte Nacional") inadmitió el recurso interpuesto.

4. El 7 de enero de 2016, el SENAE presentó la demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del 8 de diciembre de 2015.

5. El 27 de septiembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda del SENAE.

[1] Juicio No. 005-12-2. La compañía Aretina S.A, impugna la Resolución Administrativa No. DGN-DNJA-DRR-RE-948, de 6 de diciembre de 2011 y la sanción por supuesto incumplimiento a los numerales 1 y 19 de la cláusula novena del adendum al Contrato No. GGN-GAJ-DTA-CC-034 de Concesión para el servicio de almacenamiento temporal de mercancías, suscrito el 26 de agosto de 2008, con la Corporación Aduanera Ecuatoriana, hoy SENAE.

[2] El Tribunal Distrital reconoció la validez parcial de la Resolución Administrativa No. DNG-DNJA-DRR-RE-948; ordenó que Aretina S.A. pague una multa equivalente a siete remuneraciones básicas unificadas por la inobservancia de las obligaciones establecidas en el numeral 1 de la cláusula novena del adendum al Contrato de Concesión para el servicio de almacenamiento temporal de mercancías de la compañía; y, declaró improcedente la sanción por el supuesto incumplimiento del numeral 19 de la cláusula novena.

6. El 12 de noviembre de 2019 se sorteó la causa y correspondió al juez Ramiro Avila Santamaría, quien, el 28 de septiembre de 2020, avocó conocimiento del caso y solicitó el informe motivado a la Sala de la Corte Nacional.

II. Competencia de la Corte Constitucional

7. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 de la Constitución y 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("LOGJCC").

III. Acto impugnado, pretensión y argumentos

8. La decisión impugnada fue expedida por la Sala de la Corte Nacional el 8 de diciembre de 2015, en la que se resolvió inadmitir el recurso porque "…*no reúne los requisitos formales del art. 6 de la Ley de Casación, específicamente su numeral 4*…".[3]

9. El accionante sostiene que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva[4] y al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas, defensa, motivación y a recurrir del fallo.[5] Solicitó que la Corte Constitucional declare la vulneración de los derechos constitucionales y que se sustancie el recurso de casación.

10. En relación al cumplimiento de normas, el accionante en su demanda señaló que no se aplicó la ley que regula la casación[6] y que, al contrario, su recurso cumplía con dichas normas.[7] Respecto al derecho a la defensa, el accionante indicó que el rechazo del recurso provocó la indefensión del SENAE.[8]

11. Sobre el derecho a recurrir el fallo, manifestó que, "*invocando la inexactitud en la fundamentación del mismo*"[9], la Sala inadmitió el recurso.

---

[3] Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, juicio No. 858-2015, auto de 8 de diciembre de 2015, a fs. 8 a 9v del expediente de casación.
[4] Constitución, artículo 75.
[5] Constitución, artículo 76 (1) y 7(a) (l) y (m).
[6] "*Al inadmitir el Recurso de Casación…violentaron el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República, al quebrantar el derecho a la institución del sector público…de que se aplique la norma del artículo 8 de la Ley de Casación…".* Corte Nacional de Justicia, juicio No. 858-2015, fs. 17v.
[7] "*El recurso de casación…cumple con los requisitos formales del artículo 7 de la Ley de Casación por lo que el Tribunal de Conjueces al inadmitir el Recurso…VALORANDO LA FUNDAMENTACIÓN…vulnera el debido proceso…*". Corte Nacional de Justicia, juicio No. 858-2015, fs. 18.
[8] *"Cuando el Tribunal inadmitió el recurso de casación…examinando sus fundamentos en un auto de inadmisión y no en la sentencia en que se pronuncia sobre la procedencia del mismo, transgrede el artículo 76 numeral 7 letra a…ocasionando la indefensión de la institución pública*…". Corte Nacional de Justicia, juicio No. 858-2015, fs. 18v.
[9] "*El recurso de casación fue concedido por el Tribunal Distrital…actuación que debió ser ratificada por lo Conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo…Pero el Tribunal de Conjueces de esta Sala, violentando el derecho de recurrir el fallo, contemplado en el literal m) del numeral 7 del artículo 76 de*

12. Daniella Lisette Camacho Herold, jueza de la Corte Nacional de Justicia, en su informe jurídico, manifestó que el auto impugnado fue dictado en el marco de su competencia y conforme las disposiciones legales, por lo que no existe vulneración de los derechos constitucionales alegados por el accionante.[10]

IV. Análisis constitucional

13. 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.[11]

14. La Corte ha sostenido que, en la acción extraordinaria de protección, las entidades públicas podrán actuar como legitimados activos si alegan vulneraciones a derechos de protección en su dimensión procesal.[12] En el caso, se verifica que el accionante sí tiene legitimación, porque enuncia la vulneración de derechos en su dimensión procesal.

15. Si bien el accionante en su demanda manifiesta que la Sala de la Corte Nacional vulneró varios derechos constitucionales (párrafo 9), los argumentos presentados tienen relación con la supuesta inobservancia de lo establecido en la Ley de Casación en la fase de admisibilidad y la limitación a la posibilidad de que la sentencia de instancia sea revisada por un tribunal superior. Por esta razón, la Corte considera pertinente y suficiente analizar, únicamente, si el auto de inadmisión vulneró los derechos constitucionales al cumplimiento de normas y a recurrir el fallo.

16. La Constitución establece que "*[c]orresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes*".[13]

17. El accionante alegó que la Corte Nacional no aplicó el artículo 8 de la Ley de Casación[14] y que el recurso cumplía con los parámetros del artículo 7 de la misma ley. El hecho de que se haya inadmitido el recurso de casación no significa necesariamente

---

la Constitución de la República, inadmite el recurso interpuesto, invocando la inexactitud en la fundamentación del mismo". Corte Nacional de Justicia, juicio No. 858-2015, fs. 18v.

[10] Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 93-16-EP, el escrito consta en el sistema automatizado de la Corte Constitucional, presentado el 2 de octubre de 2020.

[11] Constitución, artículo 94.

[12] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nº. 838-12-EP/19, párr. 24.

[13] Constitución, artículo 76 (1).

[14] Art. 8 de la Ley de Casación *"ADMISIBILIDAD.- Cuando concurran las circunstancias señaladas en el artículo 7, el juez o el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, concederá el recurso y notificará a las partes…Recibido el proceso y en el término de quince días, la Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia examinará si el recurso de casación ha sido debidamente concedido de conformidad con lo que dispone el artículo 7, y en la primera providencia declarará si admite o rechaza el recurso de casación; si lo admite a trámite, procederá conforme lo previsto en el artículo 13; si lo rechaza devolverá el proceso al inferior".*

que se haya vulnerado el derecho constitucional en análisis.[15] Revisado el expediente se puede verificar que la Corte Nacional examinó cada una de las causales alegadas por el accionante, en aplicación de los artículos 3 y 6 de la Ley de Casación, relacionados con las causales y requisitos del recurso de casación.[16] Y concluyó que el recurso no cumple con los requisitos formales determinados por la norma Por lo tanto, esta Corte no evidencia vulneración de derecho constitucional al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas.

18. La Constitución garantiza el derecho a *"recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos"*.[17] La Corte ha determinado que este derecho ofrece la posibilidad de que una resolución judicial sea revisada por un órgano jerárquicamente superior del cual emanó dicha decisión. El ejercicio del derecho a recurrir el fallo está sujeto a la correcta interposición del mecanismo de impugnación, esto es, a su presentación oportuna, al cumplimiento de los requisitos y el trámite que la ley exige, lo cual no constituye *per se* una vulneración de derechos.[18]

19. De la revisión del auto impugnado se observa que la Sala de la Corte Nacional estableció que el recurso de casación interpuesto por el accionante no cumplió con los requisitos obligatorios para que prospere el mismo, así manifestó *"...toda vez que el recurso deducido por el...Director General del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador no reúne los requisitos formales del art. 6 de Ley de Casación, específicamente su numeral 4, se lo inadmite"*.[19] Conforme lo señalado por esta Corte, el derecho a recurrir está sujeto a la correcta interposición de los mecanismos de

---

[15] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1864-13-EP/20, párr. 40 y sentencia No. 2107-15-EP/20, párr. 34.

[16] La Corte Nacional en lo referente al argumento presentado bajo la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, indicó "*En cuanto a la alegación realizada por el recurrente respecto de la falta de aplicación de las Cláusulas octava, novena y undécima del Contrato ..., es necesario recordar...El recurso de casación es...radicalmente distinto al recurso de apelación o al extinto recurso de tercera instancia, que permitía a la antigua Corte Suprema de Justicia revisar la totalidad del proceso, tanto en los hecho como en el derecho...En este sentido la alegación de violación de las precitadas cláusulas contractuales, es impertinente, puesto que como ya se señaló el recurso de casación está orientado a controlar la legalidad de la sentencia...".* Respecto a los fundamentos relacionados con la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación señaló *"El recurrente no cumple con los presupuestos determinados...puesto que si bien indica las pruebas que considera no fueron valoradas, no ha identificado el precepto jurídico aplicable a la valoración de la prueba...tampoco identifica la norma de carácter sustantivo..."*. En cuanto a la alegación formulada por el recurrente al amparo de la causal quinta del artículo 3 de Ley de Casación manifestó *"...El recurrente alega falta de motivación de la sentencia expedida por el tribunal de instancia; no obstante, se ha limitado a realizar una transcripción íntegra de abundante doctrina, así como de la normativa que considera se vulneró, dejando de lado el requisito sine qua non para que prospere esta causal, que no es sino la comparación de la sentencia con las pretensiones tanto del actor como del demandado e identificar de forma clara en qué parte de la sentencia se encuentra el defecto procesal alegado".* Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, juicio No. 858-2015, auto de inadmisión de 8 de diciembre de 2015, a fs. 8 y 9 del expediente de casación.

[17] Constitución, artículo 76.7.m.

[18] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nº. 1061-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, sentencia Nº. 1281-13-EP /19 de 19 de noviembre de 2019.

[19] Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, juicio No. 858-2015, auto de inadmisión de 8 de diciembre de 2015, a fs. 9v del expediente de casación.

impugnación, lo cual no ocurrió en el presente caso. La Sala de la Corte Nacional precisó que, el accionante inobservó los parámetros establecidos por la ley para la procedencia del recurso de casación. Por estas razones, no se aprecia la vulneración del derecho a recurrir.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.

2. Notifíquese, devuélvase el expediente al origen y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.05 10:16:57 -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 extraordinaria de miércoles 31 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0093-16-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 94-15-IN/21
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M., 07 de abril de 2021

CASO No. 94-15-IN

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

SENTENCIA

Tema: Acción pública de inconstitucionalidad en contra de varios artículos de la Ordenanza del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Rumiñahui de creación y funcionamiento de Empresa Pública de Bomberos. La Corte desestima la acción planteada por considerar que se trata de un asunto de legalidad que no es de su competencia.

I. Antecedentes procesales

1. El 28 de octubre de 2015 se publicó la Ordenanza, expedida por el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Rumiñahui ("GAD Rumiñahui"), que establece la creación y funcionamiento de la Empresa Pública de Cuerpo de Bomberos de Rumiñahui ("la Ordenanza")[1].

2. El 23 de noviembre de 2015, Jorge Ayala Onofre ("el accionante") presentó una demanda de acción pública de inconstitucionalidad por razones de fondo contra la Ordenanza. El accionante solicitó también la suspensión provisional de las disposiciones demandadas.

3. El 19 de enero de 2016, la Corte Constitucional admitió la acción pública de inconstitucionalidad[2]. Con respecto a la solicitud de suspensión provisional, la Sala resolvió otorgar la "medida cautelar"[3].

4. El 2 de febrero de 2016, la Sala de Admisión revocó mediante auto la decisión de otorgar las medidas cautelares.[4]

[1] GAD Rumiñahui, Ordenanza No. 020-2015, Registro Oficial No. 617, de 28 de octubre de 2015.
[2] Sala de admisión conformada por las juezas Pamela Martínez, Wendy Molina y Roxana Silva.
[3] Corte Constitucional, auto de admisión 19 enero de 2016, caso 94-15-IN: "*la Corte Constitucional, dispone: 1.- Como medida cautelar: suspender provisionalmente la aplicación de las disposiciones impugnadas, de la Ordenanza…*".
[4] Corte Constitucional, auto de 2 de febrero de 2016: "*...en virtud del lapsus calami producido, estando en firme la admisión de la acción de inconstitucionalidad, por lo cual se deberá proceder al sorteo correspondiente para la sustanciación de la presente acción, tal como está dispuesto en dicho auto*".

5. El 8 de noviembre de 2018, el GAD Rumiñahui expidió la Primera Ordenanza Reformatoria a la Ordenanza objeto de esta sentencia, en la que únicamente cambió la denominación: de "Cuerpo de Bomberos de Rumiñahui" a "Cuerpo de Bomberos de Sangolquí".

6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se sorteó la causa No. 94-15-IN y correspondió al juez Ramiro Avila Santamaría, quien avocó conocimiento el 18 de noviembre de 2020.

7. El 17 de marzo de 2021, se solicitó un informe al GAD Rumiñahui sobre la vigencia de la Ordenanza No. 020-2015 relativa a la creación y funcionamiento de la Empresa Pública Municipal del cuerpo de Bomberos de Rumiñahui. El 23 de marzo respondió el GAD y expresó que la Ordenanza sigue vigente.

II. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, ejercer control abstracto de constitucionalidad de actos normativos con efectos generales y examinar las omisiones normativas en las que incurran las instituciones del Estado o las autoridades públicas.[5]

III. Acto considerado inconstitucional y los argumentos

9. El accionante demanda la inconstitucionalidad de todos los artículos de la Ordenanza, a excepción del artículo 37 y la disposición final cuarta.

10. Con respecto a los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 35 de la Ordenanza, el accionante demanda la inconstitucionalidad de las siguientes palabras o frases: "la empresa pública municipal del", "EPM", "de la EPM" y "La EPM", "de la EMP", "Rumiñahui", "a la EPM", "del Directorio", "Directorio" y "de la Empresa", "Gerente de la EPM", "La EPM–, a través del Directorio". Demanda también la inconstitucionalidad de los incisos primero, segundo y tercero del artículo 34 y la frase "de la EPM" del inciso cuarto. Además, alega la inconstitucionalidad de todo el texto de los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 33, 36, de todas las disposiciones generales y transitorias y de las disposiciones finales primera, segunda y tercera.

Argumentos del accionante

11. El accionante señala que "*[e]l Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Rumiñahui ha expedido una ordenanza 020-2015 por sobre las normas*

[5] Constitución, artículos 436 (2); Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("LOGJCC"), artículos 75, 76, 128 y 129.

constitucionales e incumpliendo los principios constitucionales de jerarquía de las leyes, e incluso dando a esta ordenanza el carácter de ley..." (sic).

12. Argumenta que la Ley de Defensa Contra Incendios ("LDCI") es la norma especial que rige a los Cuerpos de Bomberos de todo el país; los GAD municipales tienen la atribución y competencia para dictar normas de carácter general, ordenanzas, éstas deben sujetarse a las normas de mayor jerarquía como la Constitución y las leyes, "*en este caso concreto, deben ejercer la competencia contra incendios con sujeción a la única ley que regula la gestión contra incendios."*

13. Manifiesta que la LDCI establece en su art. 6 que el representante legal de un cuerpo de bomberos se denomina primer jefe o comandante, no Gerente General, razón por la cual la Ordenanza estaría vulnerando lo dispuesto en la Ley; la Ordenanza también vulnera la LDCI (Art. 6) porque los cuerpos de bomberos crean y mantienen compañías de bomberos, no agencias o unidades de negocio; el personal operativo bomberil y administrativo está sujeto a la Ley Orgánica de Servicio Público ("LOSEP") y no a la Ley Orgánica de Empresas Públicas ("LOEP"), por lo que al establecer lo contrario se vulneraría el artículo 52 de la LDCI. El cambio de régimen legal aplicable, según el accionante, vulneraría el derecho a percibir alimentación del cuerpo bomberil, ya que, bajo el régimen de la LOEP, no tienen derecho a ese beneficio.

14. Asevera que cambiarle el nombre a ciertos órganos o cargos del cuerpo de bomberos es contrario a la LDCI y en consecuencia inconstitucional. De esta forma se debe denominar al cuerpo colegiado del cuerpo de bomberos como Consejo de Administración y Disciplina, no Directorio[6]; que la Ordenanza vulnera el artículo 13 del Reglamento Orgánico Operativo porque otorga la facultad de expedir la normativa interna al Directorio y no al Primer Jefe o Comandante; que existe "*incompatibilidad normativa entre las disposiciones de la Ley de Defensa contra Incendios, su reglamento de aplicación, el Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplina de los Cuerpos de Bomberos del Ecuador y el inciso cuarto del COOTAD con la ordenanza 020-2015… sin que se haya aplicado las normas y principios constitucionales."*

15. Con respecto a las varias palabras y frases demandadas como inconstitucionales, el accionante expresa que "*las disposiciones, frases y palabras acusadas como inconstitucionales constantes en la ordenanza… al no ceñirse a las normas y principios de los Arts. 84, 120 numeral 6, 226, 425 y 426 de la Constitución de la República del Ecuador deben declararse inconstitucionales, debiéndose respetar y cumplir la Ley de Defensa contra Incendios y sus normas conexas que, interpretadas en su sentido lógico y legal en ningún caso riñen con la competencia exclusiva contra incendios, que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal debe ejecutar a través del cuerpo de bomberos.*"

[6] Según el accionante el cambio es contrario a los artículos 7 y 8 de la LDCI.

16. Finalmente, argumenta que no se puede remover libremente al Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos, porque es un puesto de carrera y al hacerlo se vulneraría sus derechos laborales; y que la Ordenanza es contraria a la Constitución porque manda a derogar todas las normas anteriores que se opusieren[7].

Argumentos del GAD Rumiñahui[8]

17. El accionado señala que en la demanda "*no se logra explicar cómo la ordenanza contradice las normas constitucionales con especificación de su contenido y alcance*". Afirma que en el presente caso no se ha realizado una argumentación clara que permita "*salvaguardar los principios de las normas constitucionales*." Expresa que la Corte Constitucional, para resolver el presente caso, debe aplicar el principio de presunción de constitucionalidad,[9] el principio *in dubio pro legislatura*[10] y el principio de conservación del derecho.[11]

18. El GAD de Rumiñahui afirma que la Ordenanza en cuestión ha sido emitida acorde a los procedimientos constitucionales y legales previamente establecidos. Finalmente, que incurre en un abuso del derecho porque, paralelamente a la presente acción de inconstitucionalidad, presentó también una acción de protección.[12]

19. En su informe presentado a la Corte, el GAD de Rumiñahui[13] informa que la Ordenanza sigue vigente, con una reforma realizada en noviembre de 2018; que existe un pronunciamiento jurídico emitido por la Procuraduría Síndica del GAD de Rumiñahui que manifiesta que el Cuerpo de Bomberos de Rumiñahui no debe ser empresa[14]. El Directorio de la Empresa Pública Municipal Cuerpo de Bomberos de Rumiñahui, acogiendo el pronunciamiento de la Procuraduría Síndica convocó a sesión para el 15 de marzo de 2021 y resolvieron aprobar por unanimidad "*la Liquidación y extinción de la Empresa Pública Municipal Cuerpo de Bomberos Rumiñahui conforme lo estipula en el artículo 9, numeral 12 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas en concordancia con el artículo 15, literal l) de la Ordenanza Nro. 020-2015 sancionada en legal y debida forma el 29 de septiembre de 2015, publicada en el Registro Oficial 11-617 del 28 de octubre de 2015".*

Argumentos de la Procuraduría General del Estado ("PGE")[15]

---

[7] Cabe señalar que el accionante presentó varios escritos reiterando los argumentos de su demanda, pidiendo audiencia y solicitando que la Corte resuelva oportunamente el caso a su favor por cuanto se estarían afectando sus derechos individuales.
[8] GAD Rumiñahui, escrito de 18 febrero 2016.
[9] Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), artículo 76, numeral 2.
[10] LOGJCC, artículo 76, numeral 3.
[11] LOGJCC, artículo 76, numeral 4.
[12] Proceso SATJE No. 17205-2015-01052. El actor desistió a la acción el 23 de noviembre de 2015.
[13] Informe del GAD de Rumiñahui a la Corte Constitucional, 23 de marzo de 2021.
[14] Procuraduría Síndica GAD de Rumiñahui, memorandos Nos. GADMUR-DPS-2020-0840-M y GADMUR-DPS-2020-0935-M, de fechas 24 agosto y 24 de septiembre de 2020.
[15] PGE, escrito de 17 febrero 2016.

20. La PGE afirma en su escrito que "*la Empresa Municipal Cuerpo de Bomberos deberá funcionar como entidad adscrita a la Municipalidad, con autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa, observando para el efecto la Ley de Defensa Contra Incendios*." Afirma también que la Corte Constitucional debe "*conocer cualquier impugnación contra actos normativos de los GADS municipales, que tengan relevancia constitucional*." Finalmente, la PGE expresa que en el presente caso corresponde a esta Corte resolver "*lo que en derecho le corresponda*."

IV. Análisis constitucional

21. Previo a analizar los argumentos expuestos por el accionante, es necesario determinar si los argumentos planteados en la demanda constituyen un problema que vulnere la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico.[16] En la demanda se han identificado normas infra legales que supuestamente contradicen a la norma constitucional. Las contradicciones entre normas legales de distinta jerarquía si bien podrían generar una ruptura en la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, no necesariamente son objeto del control abstracto de constitucionalidad a través de una acción pública de inconstitucionalidad.

22. En el presente caso es preciso observar que al momento de interponer la acción pública de inconstitucionalidad estaba vigente el artículo 404 del COOTAD[17], que impedía la interposición de una acción de anulación objetiva sobre la ordenanza. [18] Sin embargo, esto no eximía a que el accionante, en su demanda, construya argumentos que ataquen la constitucionalidad de la norma ya sea en el fondo o en la forma.

23. El accionante en su demanda afirma la inconstitucionalidad porque la Ordenanza no se adecúa materialmente a la Constitución[19]; el Concejo Municipal asumió atribuciones de la Asamblea Nacional al reformar tácitamente normas legales como la LDCI[20]; el Concejo no se sujetó a las competencias otorgadas constitucional y legalmente[21]; el orden jerárquico de aplicación de las normas se vulneró[22]; y el GAD de Rumiñahui no cumplió con aplicar y cumplir inmediatamente la Constitución[23].

---

[16] LOGJCC, artículo 74.
[17] COOTAD, artículo 404 derogado: "*Impugnación de actos normativos. - Los actos normativos de los órganos legislativos que forman parte de los gobiernos autónomos descentralizados, excepto las juntas parroquiales rurales, causan estado y no admiten otra vía de impugnación que la jurisdiccional ante la Corte Constitucional, sin perjuicio de la iniciativa popular normativa establecida en la norma."* constitucional y la ley.
[18] Por ejemplo, Código Orgánico General de Procesos, artículo 326, numeral 2 (acción de anulación objetiva).
[19] Constitución de la República, artículo 84.
[20] Constitución de la República, artículo 120, numeral 6.
[21] Constitución de la República, artículo 226.
[22] Constitución de la República, artículo 425.
[23] Constitución de la República, artículo 426.

24. Para demostrar que se han vulnerado las normas constitucionales antes señaladas, el argumento central del accionante es que la Ordenanza contradice el COOTAD, la LDCI, la LOSEP y varios reglamentos. Es decir, el accionante ha sostenido que la Ordenanza vulnera la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico porque es contraria a leyes y reglamentos, y, en consecuencia, sería inconstitucional.[24]

25. Al hacer control abstracto de constitucionalidad, la Corte debe analizar posibles incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico. Los argumentos de la demanda deben demostrar dicha incompatibilidad normativa.

26. La Corte ha conocido causas similares relacionadas a ordenanzas que regulaban Cuerpos de Bomberos de otros cantones.[25] En esas causas la Corte analizó el fondo de las pretensiones y, en varios casos, resolvió la inconstitucionalidad parcial.[26] Los argumentos de la Corte fueron de carácter legal, relacionados con el contenido y el alcance de las normas infra constitucionales.

27. La Corte analizó las normas del COOTAD. Así, por ejemplo, afirmó que "*Al respecto, es importante precisar que no obstante de la competencia otorgada a los gobiernos autónomos descentralizados para dictar ordenanzas en materia de gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, dicha normativa deberá guardar armonía con las disposiciones contenidas en el resto del ordenamiento jurídico, así por ejemplo con la Ley de Defensa Contra Incendios, como con aquellas previstas en el COESCOP -en lo que fuere aplicable-.".*[27]

28. En estos casos, la Corte realizó un análisis de legalidad que es propio de otros órganos de justicia.[28] De este modo, se apartó del objeto y de la finalidad del control abstracto de constitucionalidad.[29]

---

[24] Véase párrafos 10 al 19 de esta Sentencia.
[25] Corte Constitucional, Sentencias 033-17-SIN-CC, 034-17-SIN-CC.
[26] Corte Constitucional, Sentencias 032-17-SIN-CC, 012-18-SIN-CC, 013-18-SIN-CC, 033-17-SIN-CC, 034-17-SIN-CC y 015-18-SIN-CC.
[27] Corte Constitucional, Sentencias 033-17-SIN-CC, 034-17-SIN-CC.
[28] Corte Constitucional, Sentencia 103-15-IN/21 de 27 de enero 2021. En esta sentencia, la más reciente, la Corte no resolvió los temas de fondo "*por cuanto dichas disposiciones fueron derogadas de forma posterior a la presentación de la demanda de inconstitucionalidad y en la actualidad no tienen la potencialidad de producir efectos jurídicos."*
[29] Corte Constitucional, Sentencia 033-17-SIN-CC: "*En tales circunstancias, resulta evidente que la norma en análisis no se ajusta al contenido de la normativa jurídica que regula la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, esto es, a la Ley de Defensa Contra Incendios y al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización -COOTAD-, por cuanto, no obstante de la' competencia otorgada a los gobiernos autónomos descentralizados para dictar ordenanzas en la materia invocada, dicha normativa invade la autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y operativa del Cuerpo de Bomberos del cantón La Maná."*

29. Como regla general, cuando el análisis jurídico de una norma legal no requiere acudir a normas constitucionales para resolverlo, entonces no es objeto de control abstracto de constitucionalidad.

30. La Corte considera que el problema jurídico planteado en la demanda no es de naturaleza constitucional, sin perjuicio de las facultades que la Constitución y la LOGJCC le confieren a la Corte para el efecto.

31. Por las razones expuestas, la Corte se separa de los anteriores fallos que resolvieron acciones públicas de inconstitucionalidad de ordenanzas de otros Cuerpos de Bomberos de diferentes cantones, por considerar que tienen por objeto el control de legalidad de una norma infra constitucional.

32. La Corte reafirma que la contradicción de una ordenanza frente a otras disposiciones legales es un asunto de legalidad que tiene que resolverse mediante mecanismos de control de legalidad.[30]

33. Por otro lado, la Ordenanza utiliza la palabra "Ley"[31] para referirse a ordenanzas. El uso genérico de la palabra "Ley" para referirse a otras normas jurídicas, si bien podría ser considerado como una deficiencia en la técnica legislativa, no hace necesariamente inconstitucional a la Ordenanza. De la misma manera decir que *"[q]uedan derogadas todas las normas anteriores que se opusieren*"[32] en la Ordenanza, no puede entenderse que se derogan normas jerárquicamente superiores y que, en consecuencia, existe una inconstitucionalidad.

34. Los asuntos de legalidad no resueltos por esta Corte, por no ser de su competencia, no implican una validación de estos. En el supuesto caso de que existan conflictos de

---

[30] Corte Constitucional, Sentencia 026-12-SIN-CC: "*... es claro que el asunto sometido a análisis pretende que se establezca el alcance de la competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Milagro frente al Cuerpo de Bomberos. En consecuencia, dentro de este contexto, la discusión se plantea alrededor de la legalidad o ilegalidad de la ordenanza GADMM N.° 25-11 que constituyó la Empresa Pública Cuerpo de Bomberos de Milagro "EP-CBM", cuyo examen no es competencia de esta Corte Constitucional, sino de la justicia ordinaria, pues la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia -artículo 429 CRE- , así, le corresponde ejercer, de conformidad con el artículo 226 de la misma Carta Suprema, solamente las atribuciones y facultades conferidas en la Constitución y la ley; no pudiendo lógicamente, esta última, atribuir competencias opuestas y contradecir las previstas en la Constitución. Por tanto, en razón de las consideraciones anotadas, es criterio de la Corte Constitucional que el conflicto planteado alrededor de la ordenanza impugnada debe ser sometido al respectivo control de legalidad ante los jueces ordinarios competentes, que de conformidad al numeral 3 del artículo 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, son los Tribunales Contencioso Administrativos del país."*

[31] Ordenanza 020-2015, artículo 24, literal h y r: "*El/la Gerente como responsable de la administración y gestión de la "EPM-CBR", tendrá los siguientes deberes y atribuciones: h. Adoptar y modificar los reglamentos internos que requiera la empresa, excepto el señalado en el numeral 8 del artículo 9 de esta Ley; r. Las demás que le asigne esta Ley, su Reglamento General y las normas internas de cada empresa."*

[32] Ordenanza 020-2015, disposición final tercera.

orden general o individual éstos deben ser resueltos por las instancias judiciales correspondientes en el ámbito de sus atribuciones constitucionales y legales.

V. Decisión

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

1. Desestimar la demanda de acción pública de inconstitucionalidad por razones de fondo de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, de todas las disposiciones generales y transitorias y de las disposiciones finales primera, segunda, tercera y cuarta de la Ordenanza 020-2015 del GAD Rumiñahui.

2. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.12 10:04:30 -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 07 de abril de 2021- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0094-15-IN

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 108-16-EP/21
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M., 07 de abril de 2021

CASO No. 108-16-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 desestima la acción extraordinaria de protección presentada por la Contraloría General del Estado en contra de la sentencia de la Corte Nacional de Justicia (en un juicio contencioso administrativo), por supuestas vulneraciones al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 16 de septiembre de 2008, Carlos Fernández de Córdova Marchán y María Verónica Reyes Ormaza ("los actores") presentaron una demanda contencioso administrativa en contra de Carlos Pólit Faggioni y Hugo Espinoza Ramírez, contralor general y director de responsabilidades de la Contraloría General del Estado ("la Contraloría") respectivamente,[1] y solicitaron se declare la nulidad de las glosas emitidas como consecuencia del informe de auditoría realizada al Centro de Reconvenciones Económicas del Azuay, Cañar y Morona Santiago CREA, durante los periodos 1999 al 2002, entidad en la que asumieron cargos de dirigencia.[2]

2. El 13 de julio de 2012, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con sede en Cuenca ("Tribunal Distrital") aceptó la demanda presentada[3] y declaró la nulidad de la resolución impugnada.[4] El 18 de julio de 2012, la Contraloría interpuso recursos de aclaración y ampliación.

[1] La causa fue signada con el No. 01801-2008-0199.
[2] Los actores impugnaron las glosas No. 20024 y 20025 por el valor de USD 875,00 emitidas mediante la resolución del 28 de marzo de 2007, y los títulos de créditos 037-DPRC-DR2-08 y 040- DPRC-DR2-08, notificados el 10 y 16 de julio de 2008, por haber operado la caducidad. Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con sede en Cuenca, fojas 35 al 37.
[3] El Tribunal Distrital estableció que *"A la fecha de la confirmación de la glosa, esto es en el mes de julio de 2008, en el Art. 71, se determina '...La facultad que corresponde a la Contraloría General del Estado para pronunciarse sobre las actividades de las instituciones del Estado, y los actos de las personas sujetas a esta Ley, así como para determinar responsabilidades, caso de haberlas, caducará en cinco años contados desde la fecha en que se hubieren realizado dichas actividades o actos' hoy la norma establece siete años, pero no es aplicable por cuanto la Ley no dispone sino para lo venidero y no tiene efecto retroactivo".* Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con sede en Cuenca, foja 280.
[4] El Tribunal Distrital determinó que "*la facultad de determinación de responsabilidad de la Contraloría General del Estado, se encontraba extinguida por el transcurso del tiempo, situación que afecta la*

3. El 4 de septiembre de 2012, el Tribunal Distrital rechazó el recurso interpuesto. El 26 de septiembre de 2012, la Contraloría interpuso recurso de casación.

4. El 17 de diciembre de 2015, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ("Sala de la Corte Nacional") rechazó el recurso de casación interpuesto y por tanto no casó la sentencia de instancia.

5. El 18 de enero de 2016, la Contraloría presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 17 de diciembre de 2015.

6. El 11 de octubre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.

7. El 12 de noviembre de 2019 se sorteó la causa y correspondió al juez Ramiro Ávila Santamaría. El 12 de marzo de 2021 avocó conocimiento y solicitó el informe motivado a los jueces de la Sala de la Corte Nacional, el cual fue remitido el 19 de marzo de 2021.

II. Competencia de la Corte Constitucional

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.[5]

III. Acto impugnado, pretensión y argumentos

9. La sentencia impugnada fue expedida por la Sala de la Corte Nacional el 17 de diciembre de 2015, en la que los jueces desecharon los argumentos presentados dentro de la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación y resolvieron "*[r]echazar el recurso de casación interpuesto…".* [6]

10. La Contraloría sostiene que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva[7], al debido proceso en la garantía de motivación[8], y a la seguridad jurídica.[9] Solicitó que se acepte la demanda de acción extraordinaria de protección, se declare la

---

resolución, ... Se señala también que el Art. 57 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa determina, que son causas de nulidad de una resolución o del procedimiento administrativo la competencia de la autoridad, pues el transcurso del tiempo establece su extinción...". Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con sede en Cuenca, foja 280.

[5] Constitución, artículos 94 y 437; Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 58.

[6] Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, juicio No. 691-2012, sentencia de 17 de diciembre de 2015, a fojas 11 y 12.

[7] Constitución, artículo 75.

[8] Constitución, artículo 76. l.

[9] Constitución, artículo 82.

vulneración de los derechos constitucionales, se deje sin efecto la decisión impugnada y se ordene que un nuevo tribunal sustancie el recurso de casación.

11. En relación a la tutela judicial efectiva, la Contraloría señaló que los jueces debieron cumplir con su competencia y sustanciar la causa de manera fundamentada y motivada, y no volver a analizar la admisibilidad del recurso de casación[10]. Respecto a la motivación, indicó que el recurso cumplió con todos los requisitos legales y fue admitido a trámite, por lo que la Sala de la Corte Nacional al rechazarlo vulneró su derecho constitucional[11]. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, manifestó que los jueces nacionales incurrieron en graves violaciones al dictar la decisión impugnada, sin previsión legal del auto de admisión, mediante el cual de manera clara y motivada la conjueza nacional admitió el recurso interpuesto por la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.[12]

12. En su informe la Sala de la Corte Nacional señaló que la sentencia "*se encuentra debidamente motivada de acuerdo a los argumentos fácticos y jurídicos que constan en la misma; en base a la jurisdicción y la competencia establecida para los Jueces de la Corte Nacional de Justicia… por lo que la mencionada sentencia será tenida como informe suficiente...solicitamos se rechace la acción extraordinaria de protección."*[13]

IV. Análisis constitucional

13. 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.[14]

---

[10] *"Se ha vulnerado este derecho puesto que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia no ha hecho efectiva su competencia, al haber evaluado nuevamente la fase de admisión del recurso de casación, y no resuelto dicho recurso con base a su apreciación debidamente fundamentada y motivada".* Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 108-16-EP, foja 11.

[11] *"…el auto de admisibilidad ha sido fundamentado de manera suficiente, haciendo un análisis de todas las pretensiones del actor, a la vez que se ha evidenciado que el recurso interpuesto cumple con todos los requisitos legales, es así, que el auto posterior de 17 de diciembre de 2015 dictado por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, mediante el cual se rechaza el recurso de casación interpuesto, ha violentado el derecho a la motivación…existe una inobservancia por parte de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, del auto inicial dentro del cual se acepta el recurso de casación en uno de sus puntos, y en vez de resolverlo en derecho se procedió a nuevamente calificarlo…".* Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 108-16-EP, foja 11v.

[12] "*Para que la administración pueda tener certeza respecto a una aplicación normativa, los jueces deben regir sus actuaciones en la normativa existente, cumpliendo ciertos lineamientos que generan confianza acerca del respeto de los derechos…Dicho respeto ha sido violentado de manera grave al haberse dictado el auto de 17 de diciembre de 2015…mediante el cual se procedió a rechazar el recurso de casación interpuesto por la Contraloría General del Estado, y por tanto no casó la sentencia…".* Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 108-16-EP, foja 10.

[13] Corte Nacional de Justicia, Oficio No. CMV-02-2021 de 18 de marzo de 2021.

[14] Constitución, artículos 94 y 437.

14. La Corte ha sostenido que, en la acción extraordinaria de protección, las entidades públicas podrán actuar como legitimados activos si alegan vulneraciones a derechos de protección en su dimensión procesal[15], como efectivamente sucede en el caso.

15. Si bien la Contraloría en su demanda manifiesta que la Sala de la Corte Nacional vulneró varios derechos constitucionales (párrafo 10), los alegatos presentados se concentran en la falta de argumentos para rechazar el recurso de casación y la inobservancia de las disposiciones legales de la Ley de Casación relacionadas con la fase de sustanciación. Por esta razón, la Corte considera pertinente y suficiente analizar, únicamente, si la sentencia vulneró los derechos constitucionales a la motivación y a la seguridad jurídica.

16. La Constitución determina que *[l]as resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho."*[16]. La Corte ha establecido que los supuestos que componen este derecho, al menos, son: (i) enunciación de normativa o principios y (ii) explicación de la pertinencia entre las normas enunciadas y los hechos.[17]

17. En relación con la enunciación de normas, la sentencia dictada por la Sala de la Corte Nacional menciona las normas en que se funda la causal tercera de casación, la contestación a la demanda, la facultad de la CGE para pronunciarse sobre las actividades de las instituciones del Estado, los actos de las personas sujetas a la ley, las responsabilidades y el tiempo en el que opera la caducidad.[18] Por lo señalado, se verifica que la sentencia cumple con el supuesto (i).

18. Respecto al supuesto (ii), en la sentencia se explica que la Sala de la Corte Nacional desechó el argumento de la causal tercera del recurso de casación, en base a que *"…la misma Contraloría General, en la Resolución No. 0103 de 28 de marzo de 2007…señala que se estableció las glosas… por cuanto no se tomó ninguna acción sobre el anticipo pagado pese a que no fue devengado en obra; en el contrato suscrito por el monto de US$ 1.250, 00 de 10 de mayo del 2001…";*[19] que la

[15] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nº. 838-12-EP/19, párr. 24.
[16] Constitución, artículo 76. 7 (l).
[17] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 382-13-EP/20, párr. 23 y sentencia No. 1795-13-EP/20, párr. 13.
[18] En la sentencia, los jueces enunciaron la causal tercera de la Ley de Casación, relacionada con el vicio de errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicados a la valoración de la prueba, el artículo 34 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa sobre la contestación de la demanda, el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 595 del 12 de junio de 2002, vigente a la época de los hechos, relacionado con la facultad de la Contraloría General del Estado, para pronunciarse sobre las actividades de las instituciones del Estado, y los actos de las personas sujetas a la ley, determinar responsabilidades y caducidad, y el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa sobre las causas de nulidad de una resolución o del procedimiento. Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 108-16-EP, foja 8 al 12.
[19] Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 108-16-EP, foja 11.

resolución No. 0103, notificada el 15 de junio de 2007 y 19 de junio de 2007 a los actores, no generó ninguna eficacia jurídica en vista de que operó la caducidad en el procedimiento administrativo desarrollado por la Contraloría General del Estado; y que incluso el acto administrativo impugnado carece de validez por haberse emitido fuera del tiempo.

19. La Sala de la Corte Nacional, mediante la sentencia, ratificó la decisión del juez de instancia, argumentó que operó la caducidad del procedimiento para la determinación de responsabilidades: "*este Tribunal de Casación constata que en el presente caso ha operado la caducidad en el procedimiento para establecer la glosa por parte de la Contraloría General del Estado, al haber actuado fuera del tiempo establecido…".*[20] De lo expuesto, se verifica que la sentencia cumple con el supuesto (ii). En consecuencia, no se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

20. La Constitución prescribe que el derecho a la seguridad jurídica "*se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".*[21] La Corte ha entendido que estas características permiten tener una noción razonable de las reglas que serán aplicadas y que brindan 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.[22]

21. La Contraloría fundamentó que los jueces nacionales incurrieron en graves violaciones al dictar la decisión impugnada, sin previsión legal del auto de admisión. Si bien el recurso de casación interpuesto fue admitido luego del proceso de aclaración y ampliación, la Sala en la sustanciación del caso estableció que "*ha operado la caducidad del procedimiento de establecimiento de glosa por parte de la Contraloría General del Estado, toda vez que ha transcurrido en exceso el plazo fijado en el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, es innecesario para esta Sala Especializada pronunciarse sobre los otros vicios alegados por la institución recurrente*".[23] Determinó que el acto impugnado fue dictado fuera del plazo establecido por la disposición legal vigente. Para estas decisiones, como se analizó previamente (párrafo 17), la Sala de la Corte Nacional adecuó sus actuaciones a lo establecido en normas previas, claras y públicas.

22. Por estas razones, la Sala de la Corte Nacional no vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

[20] Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 108-16-EP, foja 11.
[21] Constitución, artículo 82.
[22] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 989-11-EP/19.
[23] Corte Constitucional del Ecuador, causa No. 108-16-EP, foja 11v.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.

2. Notifíquese, devuélvase el expediente al origen y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.12 10:03:00 -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 07 de abril de 2021- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0108-16-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 160-16-EP/21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 31 de marzo de 2021

CASO No. 160-16-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, en aplicación del precedente jurisprudencial Nº. 0154-12-EP/19, rechaza por improcedente la acción extraordinaria de protección presentada por PETROECUADOR EP contra el auto de inadmisión emitido el 3 de diciembre de 2015 por una conjueza de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso de acción de nulidad de laudo arbitral Nº. 17711-2015-0320.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. Dichem del Ecuador S.A. presentó una demanda arbitral contra la empresa estatal de industrialización de petróleo "PETROINDUSTRIAL", impugnando las multas impuestas en su contra[1] y solicitando el pago de algunos rubros presuntamente adeudados[2] con ocasión del "*Contrato para la provisión de químicos y asistencia técnica por el periodo de dos años para el tratamiento integral del sistema de agua de enfriamiento de la refinería de Esmeraldas*". El arbitraje fue signado con el Nº. 045-05.

2. Mediante laudo del 11 de septiembre de 2006, el Tribunal Arbitral de la Cámara de Comercio de Quito, conformado por los árbitros Edgar Terán Terán, Guido Mantilla Cardoso y Miguel Andrade Varea (voto salvado), aceptó parcialmente la demanda arbitral y, entre otras cosas, dispuso que la parte demandada pague la cantidad de USD 27 377.39 por concepto de multas ilegalmente impuestas a Dichem del Ecuador S.A.

3. El 20 de octubre de 2006, PETROINDUSTRIAL presentó una acción de nulidad del laudo arbitral[3], misma que fue aceptada el 22 de marzo de 2010 por la Presidenta de la Corte Provincial de Pichincha.[4]

[1] En la demanda se señala que las multas ascienden a la cantidad de USD 39 455,23
[2] En la demanda se hace alusión a otros rubros adeudados por la contratante, que a criterio de la demandante corresponden a los insumos efectivamente entregados, cuantificados en USD 6 253,37, así como los intereses de esos valores, entre otros conceptos.
[3] En su acción consideró que el tribunal arbitral no tenía competencia para pronunciarse sobre la ilegitimidad de las cláusulas de un contrato administrativo.

4. En contra de la decisión del 22 de marzo de 2010, se interpuso recurso de apelación por parte de los siguientes comparecientes: (i) la compañía Dichem del Ecuador S.A.; (ii) la empresa estatal PETROINDUSTRIAL; (iii) conjuntamente el árbitro Edgar Terán Terán, y el secretario arbitral Agustín Hurtado Larrea; y, (iv) el árbitro Miguel Ángel Andrade Varea, mediante un escrito presentado de manera individual.

5. El 20 de enero de 2015, la Sala de lo Civil y Mercantil la Corte Provincial de Justicia de Pichincha resolvió "*acepta*[r] *parcialmente los recursos de apelación interpuestos por las partes procesales*" y reformar la sentencia subida en grado, únicamente, para disponer que el expediente sea enviado a otro tribunal arbitral y que éste dicte la resolución que corresponda.[5] En contra de esta decisión, PETROECUADOR EP[6] interpuso recurso de casación.

6. El 3 de diciembre de 2015, la conjueza de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia inadmitió a trámite el recurso de casación, porque el auto recurrido no puso fin a ningún proceso de conocimiento. Específicamente indicó que:

> [l]*a decisión que emite la Corte Provincial no resuelve sobre el asunto de fondo (es decir respecto de lo principal) materia del arbitraje, sino que se pronuncia sobre nulidades relacionadas con cuestiones de procedimiento, como un mecanismo de control judicial del procedimiento arbitral, mas no como vía para acceder a una instancia que revise integralmente la controversia resuelta por el laudo; razón por la cual las causas para la acción de nulidad de laudo arbitral, son restringidas a los aspectos de mera formalidad.*

7. El 31 de diciembre de 2015, el señor Héctor Loachamín Nieto, procurador judicial del gerente general encargado y representante legal de PETROECUADOR EP, señor Alex Fabricio Bravo Panchano, presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa en contra del auto de inadmisión del 3 de diciembre de 2015.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

8. Mediante auto del 3 de mayo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.

9. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, la presente causa fue sorteada al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet en sesión ordinaria del 12 de noviembre de 2019, celebrada por el Pleno de este Organismo.

---

[4] La acción de nulidad fue signada con el Nº. 17100-2009-0041

[5] La apelación fue signada con el Nº. 17113-2014-0330.

[6] Luego de un cambio de denominación y de estructura, PETROINDUSTRIAL pasó a denominarse PETROECUADOR EP.

10. El 25 de enero de 2021, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y en lo principal dispuso que la conjueza accionada se pronuncie sobre la presente acción extraordinaria de protección, a través de un informe motivado de descargo. En el mismo auto, para mejor proveer, se ordenó que el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Quito informe el estado actual del proceso arbitral Nº. 045-05, seguido por Dichem del Ecuador S.A. en contra de PETROECUADOR EP (antes PETROINDUSTRIAL).

11. El 26 de enero de 2021, la señora Cristina Valenzuela, secretaria relatora encargada de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, atendió la solicitud de informe de descargo dirigido a la conjueza accionada.

12. El 29 de enero de 2021, la señora Emilia Grijalva, Directora del Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Quito, mediante oficio Nº. DC-0154-2021 informó el estado actual del arbitraje Nº. 045-05.

13. El 29 de enero de 2021, compareció el señor Guido Mantilla Cardoso, miembro del tribunal del arbitraje Nº. 045-05.

II. Competencia

14. De conformidad con el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador ("**CRE**"), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**"), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la accionante "PETROECUADOR EP"

15. En la demanda, el accionante identifica como derechos vulnerados a la tutela judicial efectiva; debido proceso, en las garantías al cumplimiento de las normas y derechos de las partes, a la motivación, a la defensa, a presentar pruebas, a ser juzgado por un juez competente, y a recurrir; el derecho a la seguridad jurídica; y, "*a acceder a las garantías jurisdiccionales*".

16. También invoca como transgredidos los principios consagrados en los números 3, 4, 5, 9 del artículo 11 de la CRE y las disposiciones legales contenidas en los artículos 2, 3 y 4 de la LOGJCC.

17. Para fundamentar su demanda, el accionante alega que su recurso de casación era procedente. A su criterio, la sentencia de la Presidencia de la Corte Provincial, en la que se resuelve sobre la nulidad de un laudo arbitral, tiene el carácter de definitiva:

> […] *la sentencia dictada por la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha constituye un proceso de conocimiento, pues, dicha sentencia fue decretada por la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia y puso fin al litigio, declarando la nulidad del laudo arbitral, lo resuelto, constituye entonces, una sentencia definitiva contra la cual no cabe proponer ningún recurso ordinario, ya que no está previsto en la Ley y en virtud de la resolución que causa ejecutoria, y al haberse agotado la vía prevista para la nulidad, puede intentarse el recurso extraordinario de casación; pues la sentencia declarando la nulidad del laudo arbitral, queda revestida del carácter de sentencia definitiva* […].

18. Bajo ese contexto, el accionante sostiene que se vulneraron sus derechos al debido proceso, en la garantía al cumplimiento de normas y derechos de las partes, y a la seguridad jurídica y añade que:

> […] *no cabe recursos de apelación de la sentencia dictada por la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en materia arbitral (acción de nulidad de laudo arbitral) sin embargo la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha sin competencia alguna tramitó y resolvió sobre los recursos de apelación es por esto que la EP PETROECUADOR interpuso recurso de casación que en este caso procede y que la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia sin detenerse a analizar las sentencias dictadas tanto por la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia y de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dictó el auto motivo de la presente acción extraordinaria de protección.*

19. Sobre la misma premisa, el accionante menciona:

> *Conforme lo dispone el inciso segundo, del Art. 30 e inciso segundo, del Art 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación, la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP PETROECUADOR, alegó que no procede interponer recurso de apelación en contra de la sentencia dictada por el Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en materia de la acción de nulidad de laudo arbitral, que no fue tomada en cuenta en el auto impugnado, por lo que se demuestra que hubo una evidente violación a los derechos fundamentales garantizados, tutelados y protegidos por la Constitución de la República y que los jueces omitieron aplicarla, dictando el auto que contraviene las garantías y derechos fundamentales de la EP PETROECUADOR.*

20. Todo lo cual, habría producido la vulneración de su derecho al debido proceso en las garantías a la motivación, a la defensa, a presentar pruebas, a ser juzgado por un juez competente y a recurrir.

21. Por lo expuesto, el accionante pretende que se declare la violación de derechos alegada y, a título de reparación, solicita que se admita su recurso de casación y/o se acepte su alegación de que no cabe recurso de apelación contra la sentencia de la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia, misma que resuelve sobre una acción de nulidad.

3.2. De la parte accionada

22. Como contestación al requerimiento de informe de descargo dispuesto en auto del 7 de enero de 2021, la secretaria relatora encargada de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia comunicó que la conjueza que emitió el auto impugnado ya no ostenta dicho cargo.

3.3. De los amici curiae

3.3.1 Señor Guido Mantilla Cardoso, miembro del tribunal arbitral que expidió el laudo arbitral

23. El compareciente realiza un recuento de los antecedentes procesales, y se refiere a la naturaleza de la acción extraordinaria de protección.

24. En lo principal, sostiene que la garantía jurisdiccional que nos ocupa fue activada en un "*claro abuso del derecho*" por parte del proponente. Argumenta que el auto impugnado no es susceptible de ser impugnado mediante esta vía, entre otras razones, porque actualmente existe otro tribunal arbitral que está estudiando el caso para dictar el fallo que corresponda.

IV. Diligencia para mejor proveer

25. Con fundamento en el artículo 30 de la CRSPCCC[7], el juez ponente de esta causa dispuso que el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Quito, informe el estado actual del proceso arbitral Nº. 045-05.

26. Al efecto, la directora de dicho Centro informó que, como consecuencia de la resolución de la acción de nulidad propuesta contra el laudo arbitral, el expediente fue devuelto al Centro de Arbitraje el 25 de enero de 2016. Posteriormente, mediante comunicación del 2 de febrero de 2016, el Centro hizo conocer a las partes del arbitraje la recepción del expediente.

V. Análisis

27. De conformidad con los artículos 94 de la Constitución y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

28. En consecuencia, previo a que esta Corte pase a analizar los argumentos presentados por la parte accionante, es menester que determine si la decisión impugnada es objeto de la presente garantía.

---

[7] Reglamento Sustanciación Procesos Competencia Corte Constitucional. Resolución de la Corte Constitucional Nº. 0. Registro Oficial Suplemento Nº. 613 de 22 de octubre de 2015. "*Art. 30.- La jueza o juez sustanciador avocará conocimiento, notificará a las partes y terceros con interés y* ***ordenará las diligencias que creyere necesarias para resolver***." (énfasis añadido).

5.1. ¿El auto de inadmisión del 3 de diciembre de 2015, es susceptible de ser impugnado mediante una acción extraordinaria de protección?

29. En sentencia Nº. 0154-12-EP/19, la Corte Constitucional reconoció la fuerza vinculante de la regla jurisprudencial sobre la preclusión procesal contenida en la sentencia Nº. 037-16-SEP-CC, sin embargo, estableció una excepción a la indicada regla, sosteniendo:

> […] *si el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que no se ha cumplido con los requisitos constitucionales que configuran la acción, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso. A criterio de esta Corte las demandas de acciones constitucionales necesariamente deben cumplir con los requisitos básicos establecidos en la Constitución, específicamente aquellos que guardan relación con el objeto de la acción referida* […].

30. En aplicación de la regla *ut supra*, la Corte Constitucional puntualizó los requisitos que debe contener un auto para ser considerado definitivo, a saber:

> […] *estamos ante un auto definitivo si este (1)* ***pone fin al proceso****, o si no lo hace, 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.***[8]
>
> (Énfasis pertenece a la cita original)

31. Sobre la existencia de un gravamen irreparable, esta Corte ha señalado que un auto que lo causa es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.[9]

32. En lo ateniente al caso *sub examine*, la acción extraordinaria de protección se presentó en contra de un auto que declaró la inadmisión de un recurso de casación. La conjueza de la Corte Nacional llegó a tal conclusión, por cuanto el objeto impugnado a través del recurso de casación no puso fin a ningún proceso de conocimiento.

33. En efecto, se observa que la decisión que fue objeto del recurso de casación confirmó la declaratoria de nulidad del laudo y dispuso la devolución del expediente arbitral a su Centro de origen, a efectos de que un nuevo tribunal dicte la decisión que corresponda.

34. Es más, de la información proporcionada por la directora del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Quito, se obtiene que en efecto el expediente fue devuelto para su respectiva resolución. En el mismo sentido, uno de

[8] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1534-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párr. 12.
[9] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia Nº. 154-12-EP/19, de 20 de agosto de 2019, párr. 45.

los árbitros de dicho Centro informa que "*otro tribunal arbitral está estudiando el caso para dictar el fallo que corresponda*".

35. Por lo tanto, se evidencia que el auto de inadmisión impugnado no puso fin al proceso (requisito 1). En primer lugar, porque no constituye un pronunciamiento definitivo sobre la materialidad de las pretensiones que conformaron la *litis,* sino que resolvió sobre un recurso inoficioso (requisito 1.1.).

36. Cabe precisar que la materialidad de las pretensiones son aquellas que se trabaron en el proceso arbitral, cuyo pronunciamiento definitivo estaría pendiente de resolución. En tal virtud, tampoco se evidencia que el auto impugnado haya impedido la continuación del juicio, ni el inicio de uno nuevo (requisito 1.2.).

37. En este punto, es necesario precisar que el diseño legislativo de la acción de nulidad del laudo arbitral, la ha concebido como un medio de impugnación extraordinario, por errores *in procedendo* en el arbitraje y vicios de *extra petita* en la decisión, relacionados al debido proceso arbitral y de acuerdo a las causales establecidas taxativamente[10], y no como un juicio ordinario con sus normas y recursos propios.[11]

38. Por ende, contrario a lo expuesto por el proponente, los arbitrajes son procedimientos de única instancia que culminan con la expedición del laudo arbitral[12], mas no con lo resuelto en las potenciales acciones de nulidad en contra de estos últimos. Tanto es así, que el laudo arbitral puede ejecutarse aun cuando exista una acción de nulidad iniciada en su contra.[13]

39. Con fundamento en lo expuesto en párrafos anteriores, no se advierte, *prima facie*, la existencia de un gravamen irreparable como consecuencia del auto impugnado (requisito 2). Además, esta Corte ya ha sostenido que, el hecho de que los efectos de una decisión puedan alterarse o revisarse mediante otras vías, acciones o recursos, permite evidenciar que tales efectos no pueden provocar un daño irreparable a derechos fundamentales.[14]

40. En consecuencia, el auto impugnado no es de carácter definitivo[15] y, por lo tanto, no es susceptible de acción extraordinaria de protección. De tal modo, esta Corte

[10] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia Nº. 31-14-EP/19, del 19 de noviembre de 2019, párr. 41.
[11] Corte Constitucional del Ecuador, caso N°. 0008-2008-DI publicado en el Registro Oficial Suplemento 605 del 4 de junio de 2009. Sentencia Nº. 1703-11-EP/19 del 18 de diciembre de 2019.
[12] Ley de Arbitraje y Mediación. Ley Nº. 2006-014. Registro Oficial Nº. 17 de 14 de diciembre de 2006. "*Art. 32.- Los laudos arbitrales tienen efecto de sentencia ejecutoriada y de cosa juzgada y se ejecutarán del mismo modo que las sentencias de última instancia*".
[13] El antepenúltimo inciso del artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación prevé la posibilidad de que se suspenda la ejecución de un laudo arbitral bajo el presupuesto de que se rinda una caución suficiente, por parte de quien proponga la acción de nulidad de dicho laudo. En caso de que no se rinda tal caución, el laudo deberá ser cumplido de inmediato, conforme al artículo 32 *ibídem*.
[14] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia Nº. 1534-14-EP/19, del 23 de octubre de 2019, párr. 17.
[15] Esta decisión es concordante con la línea jurisprudencia establecida por la Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia Nº. 521-16-EP/21 del 8 de enero de 2021.

Constitucional rechaza la demanda por improcedente y se abstiene de emitir un pronunciamiento sobre los méritos de la demanda.

VI. Decisión

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

1. **Rechazar** por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el Nº. **160-16-EP.**

2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.09 11:19:26 -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 extraordinaria de miércoles 31 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0160-16-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 180-16-EP/21
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M. 31 de marzo de 2021

CASO No. 180-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada contra una sentencia emitida por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Morona (en un juicio ejecutivo), en la que se alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía a la motivación.

I. Antecedentes procesales

1. El 25 de septiembre de 2015, Néstor Hugo Cueva Saavedra presentó una demanda ejecutiva por cobro de letra de cambio por la cantidad de $200,00, en contra de Edmundo Ordoñez Gallegos. El demandado no compareció al proceso para proponer excepciones.[1]

2. El 19 de noviembre de 2015, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Morona ("Unidad Judicial") aceptó la demanda, dispuso que el ejecutado pague al acreedor la cantidad señalada, más los intereses de ley vigentes desde la emisión de la letra de cambio, y le impuso al acreedor la sanción del 20% de su crédito al haberse pactado intereses del 16% anual. Néstor Hugo Cueva Saavedra presentó recurso de aclaración de la sentencia. El 3 de diciembre de 2015, la jueza de la Unidad Judicial negó lo solicitado.

3. Néstor Hugo Cueva Saavedra interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia dictada el 19 de noviembre de 2015. El 15 de diciembre de 2015, la jueza de la Unidad Judicial negó el recurso de apelación por improcedente. El 18 de diciembre de 2015 interpuso recurso de hecho en contra de dicho auto. El 22 de diciembre de 2015, la jueza de la Unidad Judicial negó el recurso de hecho por improcedente.

4. El 6 de enero de 2016, Néstor Hugo Cueva Saavedra ("accionante") presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 19 de noviembre de 2015 y de los autos emitidos el 15 y 22 de diciembre de 2015.

5. El 15 de marzo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción. El 12 de junio de 2017, la jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza

[1] El proceso fue signado con el No. 14307-2015-00842.

solicitó el informe motivado a la jueza de la Unidad Judicial. El 22 de junio de 2017, la jueza remitió su informe motivado.

6. El 12 de noviembre de 2019 se sorteó la causa y correspondió al juez Ramiro Avila Santamaría, quien, el 24 de julio de 2020, avocó conocimiento del caso.

II. Competencia de la Corte Constitucional

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 de la Constitución de República, 58 y siguientes de la LOGJCC.

III. Acto impugnado, argumentos y pretensión

8. La sentencia impugnada fue emitida el 19 de noviembre de 2015 por la jueza de la Unidad Judicial. La sentencia acepta la demanda y dispone que *"...el ejecutado pague la cantidad de DOSCIENTOS DÓLARES (200,00), más los intereses de ley vigentes desde la emisión de la letra de cambio (2 de Agosto del 2015) y la comisión de un sexto por ciento del principal del título ejecutivo...en los términos previstos en el artículo 456 numeral 4 del Código de Comercio. Con costas, en la suma de ochenta dólares se regulan los honorarios del abogado defensor de la parte actora...En conformidad con el Art. 2115 del Código Civil, por cuanto de la letra de cambio se desprende haberse pactado intereses del 16% anual, a la parte actora se le impone la sanción del 20% de su crédito..."*.[2]

9. El primer auto impugnado fue emitido el 15 de diciembre de 2015. La jueza de la Unidad Judicial señaló que "*La sentencia causa ejecutoría, en concordancia con el Art. 326 ibídem, que prescribe que no son apelables en general, toda decisión a la que la ley deniegue ese recurso, se niega el recurso de apelación...por improcedente*".[3]

10. Mediante el auto impugnado de 22 de diciembre de 2015, indicó, con sustento en normas procesales vigentes[4], que *"la sentencia se encuentra ejecutoriada y...se niega el recurso de hecho interpuesto por improcedente*".[5]

11. El accionante alega que las decisiones impugnadas vulneran sus derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75), al debido proceso en la garantía a la motivación (76.7.l) y a la seguridad jurídica (artículo 82). Solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, y la nulidad de la sentencia y autos impugnados.

12. Sobre el derecho a la motivación, el accionante arguye que la sentencia impugnada "*...no explica las razones o motivos de carácter legal que demuestren que el interés del*

[2]Unidad Judicial de lo Civil con sede en el cantón Morona, proceso No. 14307-2015-00842, fs. 24v-25.
[3] Unidad Judicial de lo Civil con sede en el cantón Morona, proceso No. 14307-2015-00842, fs.26.
[4] Código de Procedimiento Civil, artículos 367 (1), 326, 430 y 297.
[5] Unidad Judicial de lo Civil con sede en el cantón Morona, proceso No. 14307-2015-00842, fs.27.

16% anual sea superior al límite máximo permitido por la ley…"[6]. Además, señala que *"…incurre en la misma violación…al negarme el recurso de apelación, sin señalar la norma expresa que niega este recurso al acreedor…"*[7] y establece "*…también me niega sin señalar la norma que me impida interponer el recurso de hecho...".*[8]

13. Respecto a la tutela judicial efectiva, menciona "*…se me impide acceder a un derecho objetivamente demostrado; es decir; privarme del derecho de hacer uso de un recurso ordinario como es el de la apelación y el de hecho…".*[9] Finalmente, sobre el derecho a la seguridad jurídica, alega que *"…no se ha respetado las garantías del debido proceso, no se ha aplicado debidamente las normas legales y constitucionales…".*[10]

14. En su informe motivado, la jueza de la Unidad Judicial indica, invocando normas jurídicas[11], "*…al apreciar del documento ejecutivo, letra de cambio, que el interés pactado…es superior al que por ley debe fijarse obligatoriamente por el acreedor, es decir resulta superior al 8.06% anual*[12] *…se aplicó la sanción respectiva...".*[13] Además, señala "*…se ha presentado el recurso de apelación que ha sido negado con fundamento...* en el *Código de Procedimiento Civil*[14] *...*".[15] *"Finalmente al haberse interpuesto el recurso de hecho, motivadamente se ha negado además este recurso*[16]*… y al estar frente a una sentencia que causa ejecutoría es claro que la ley niega tanto el recurso de apelación como el de hecho…".*[17]

IV. Análisis del caso

15. 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.[18]

---

[6] Unidad Judicial de lo Civil con sede en el cantón Morona, proceso No. 14307-2015-00842, fs.28.
[7] Unidad Judicial de lo Civil con sede en el cantón Morona, proceso No. 14307-2015-00842, fs.28.
[8] Unidad Judicial de lo Civil con sede en el cantón Morona, proceso No. 14307-2015-00842, fs.29v.
[9] Unidad Judicial de lo Civil con sede en el cantón Morona, proceso No. 14307-2015-00842, fs. 29-29v.
[10] Unidad Judicial de lo Civil con sede en el cantón Morona, proceso No. 14307-2015-00842, fs.29v.
[11]En la sentencia, la jueza cita la regulación No. 153-2017 del Banco Central del Ecuador en el capítulo II, tasas de interés de cumplimiento obligatorio, en el artículo 1 que se refiere a la tasa de interés legal, dice que esta corresponde a la tasa activa referencial, en igual sentido la Resolución No. 133-2015-M de la Junta de la Política y Regulación Monetaria y Financiera en el artículo 6 dispone que la tasa de interés legal corresponde a la tasa de interés activa efectiva referencial para el segmento comercial prioritario corporativo". Código Orgánico Monetario y Financiero, artículos 14 numerales 1 y 23, y 130.
[12] Según la tabla de tasas de interés del mes de agosto 2015 publicada por el Banco Central del Ecuador.
[13] Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 180-16-EP, fs.21v.
[14] Código de Procedimiento Civil, artículo 430 y 326.
[15] Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 180-16-EP, fs. 21v-22.
[16] Código de Procedimiento Civil, artículo 367.1.
[17] Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 180-16-EP, fs. 22.
[18] Constitución, artículo 94; LOGJCC, artículo 58.

16. Previo a pronunciarse sobre el fondo, la Corte considera necesario analizar si los autos impugnados pueden ser objeto de acción extraordinaria de protección.[19]

17. Este Organismo ha establecido que un auto definitivo es aquel que pone fin al proceso del que emana. Un auto que pone fin al proceso es (i) aquel que se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgada material o sustancial; o, (ii) aquel que, previo a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso. También podrían ser objeto de acción extraordinaria de protección de manera excepcional, los autos que, sin cumplir con las características antes señaladas, (iii) causan un gravamen irreparable, es decir, una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.[20]

18. Respecto de los autos impugnados, se identifica que no pusieron fin al proceso y devienen de la interposición de recursos inoficiosos. Esto, porque el proceso concluyó con la ejecutoria de la sentencia emitida el 19 de noviembre de 2015, que aceptó la demanda presentada y ordenó el pago del valor contenido en la letra de cambio. La jueza de la Unidad Judicial negó los recursos de apelación y de hecho por improcedentes, conforme lo dispuesto en la ley.[21] Finalmente, no se evidencia que los autos puedan causar un gravamen irreparable a las partes procesales, puesto que la jueza de la Unidad Judicial negó los recursos de apelación y de hecho de acuerdo a lo que establecía el Código de Procedimiento Civil, vigente para la época. De lo expuesto, se verifica que los autos analizados no se enmarcan en el objeto de la acción extraordinaria de protección.

19. En cuanto a la sentencia del 19 de noviembre de 2015, ésta puso fin al proceso y causó cosa juzgada material. Por tanto, la Corte procederá a verificar si esta sentencia violó derechos constitucionales del accionante.

20. La Corte analizará, únicamente, la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Si bien el accionante expresa que la jueza de la Unidad Judicial vulneró también su derecho a la seguridad jurídica, no justifica por qué la jueza en su labor jurisdiccional vulneró su derecho constitucional.[22] Con respecto a la tutela judicial efectiva y a la motivación de los autos que no son objetos de la presente acción, la Corte se abstiene de realizar consideraciones al respecto.

---

[19] La Corte ha determinado como casos para que opere la excepción al principio de preclusión: la falta de objeto (Sentencia No. 154-12-EP/19) y la falta de agotamiento de recursos (Sentencia No. 1944-12-EP/19).

[20] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 154-12-EP/19 y 1534-14-EP/19.

[21] Código de Procedimiento Civil, artículos 430 (la sentencia dictada, en procesos ejecutivos en los cuales el deudor no presentó excepciones, causa ejecutoría), y 367.1 el juez denegará el recurso de hecho cuando la ley niegue expresamente el recurso de apelación).

[22] Conforme lo establecido en la Sentencia No. 1967-14-EP/20, la cual señaló que "*Un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: 1. Una tesis o conclusión; 2. Una base fáctica; y 3. Una justificación jurídica*".

21. Sobre la motivación, la Constitución de la República, en el artículo 76 numeral 7 literal l), consagra 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 términos positivos, para que se considere que hay motivación, los juzgadores en la sentencia deben al menos i) enunciar en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y ii) explicar de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

22. El accionante alega que la sentencia no se encuentra motivada, debido a que la jueza no señaló las razones de carácter legal por las cuales el interés pactado en la letra de cambio es superior al interés legal. De la revisión de la sentencia, la jueza invoca la norma jurídica[23] y, cuando impone al accionante la sanción del 20% del crédito por haber pactado un interés del 16% anual en la letra de cambio, explica la pertinencia de la norma al caso concreto. Por tanto, no se vulneró la motivación.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.

2. Notifíquese, devuélvase el expediente a la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Morona y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.05 12:35:15 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

[23] Código Civil, art. 2115.- "*El acreedor que pactare o percibiere intereses superiores al máximo permitido con arreglo a la ley, aun cuando fuere en concepto de cláusula penal, perderá el veinte por ciento de su crédito que será entregado al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, para el Seguro Social Campesino, aparte de las demás sanciones a que hubiere lugar, sin perjuicio de lo establecido en el Art. 2111.*

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 extraordinaria de miércoles 31 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0180-16-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 306-16-EP/21
Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M., 24 de marzo de 2021

CASO No. 306-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: Esta sentencia resuelve la acción extraordinaria de protección presentada por la Dirección Provincial de El Oro y el Hospital del IESS de Machala en contra de la decisión de 29 de diciembre de 2015, emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro de una acción de protección. La Corte Constitucional analiza las alegaciones de la demanda y concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y el derecho a la seguridad jurídica.

I. ANTECEDENTES PROCESALES

1. El 23 de octubre de 2015, Carmen Julia Peña Sánchez presentó una acción de protección con medida cautelar en contra de Camilo Torres Rites, en su calidad de Director General (e) del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante "*IESS*"), Rodrigo Mendoza, en su calidad de Director Nacional de Gestión de Talento Humano del IESS, Víctor Quirola Fernández, en su calidad de Director Provincial de El Oro del IESS, y Vicente Klever Govea Maridueña, en su calidad de Director Administrativo del Hospital del IESS de Machala. Concretamente alegó la vulneración a sus derechos por la terminación de su nombramiento provisional como ginecóloga del Hospital de Machala pese a encontrarse en estado de gestación. El caso fue signado con el No. 07371-2015-00844.

2. El 29 de octubre de 2015, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Machala concedió la medida cautelar y dispuso la suspensión provisional de la terminación del nombramiento provisional de Carmen Julia Peña Sánchez.

3. El 6 de noviembre de 2015, en sentencia, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Machala inadmitió la acción de protección y dejó sin efecto la medida cautelar. En contra de esta decisión, la actora interpuso recurso de apelación.

4. El 29 de diciembre de 2015, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro revocó la sentencia subida en grado y aceptó la demanda, razón por la cual ordenó el reintegro de la accionante, así como el pago de las remuneraciones que dejó de percibir. Respecto de esta decisión, la accionante y la parte demandada

solicitaron aclaración y ampliación, lo cual fue atendido en auto de 12 de enero de 2016.

5. El 5 de febrero de 2016, Víctor Quirola Fernández, en su calidad de c del IESS, y Vicente Klever Govea Maridueña, en su calidad de Director Administrativo del Hospital del IESS de Machala (en adelante "*entidad accionante*") presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 29 de diciembre de 2015, emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro.

6. El 23 de marzo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 0306-16-EP.

7. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 13 de abril de 2016, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire.

8. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019 se llevó a cabo un nuevo sorteo de la presente causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 30 de julio de 2020 y dispuso a la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de El Oro que presente un informe detallado y argumentado de descargo sobre el contenido de la acción.

9. El 1 de septiembre de 2020, Oswaldo Piedra Aguirre, en su calidad de juez provincial de la Corte Provincial de El Oro y ponente de la causa 07371-2015-00844 dio cumplimiento a la disposición indicada en el párrafo anterior.

II. ALEGACIONES DE LAS PARTES

A. Fundamentos y pretensión de la acción

10. La entidad accionante solicita que se determine la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación, a la seguridad jurídica y a la igualdad y no discriminación. Además, pretende que se deje sin efecto la sentencia impugnada.

11. En primer lugar, la entidad accionante indica que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación debido a que: "*la parte actora en ningún momento antes de presentar la Acción de Protección, ha hecho conocer a la institución demandada lo que asevera en la parte pertinente de su demanda, esto es su estado de embarazo, sin embargo no existe ningún pronunciamiento al respecto por parte de los Jueces de la Sala de lo Penal*" (sic).

12. Respecto al derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante alega que se vulneró debido a que en la decisión impugnada se ordenó el pago de remuneraciones no percibidas: "*sin que la actora haya solicitado conforme se puede apreciar del considerando Octavo de la demanda concediendo los jueces en una resolución*

judicial más allá de lo solicitado, lo que en doctrina se conoce como ULTRA PETITA, considerado un vicio procesal, por cuanto genera una situación de inequidad entre las partes".

13. Finalmente, la entidad accionante señala: "*se ha vulnerado el derecho fundamental a la IGUALDAD en la aplicación de la ley, comprendido en el numeral 2 del Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador*".

B. De la parte accionada

14. El 1 de septiembre de 2020, Oswaldo Piedra Aguirre, en su calidad de juez provincial de la Corte Provincial de El Oro y ponente de la causa 07371-2015-00844, presentó su informe motivado. Concretamente manifestó que:

> *"Con los argumentos expuestos, los Jueces Provinciales que actuamos en la presente causa constitucional lo que hemos realizado es un estricto control constitucional y tutela de los derechos de la accionante, al garantizar su estabilidad laboral mientras se encontraba en estado de gestación y en lo posterior su estado de lactancia; por tanto correspondía su reintegro a la Institución Accionada, que sus derechos van concatenados al derecho de quien está por nacer, conforme garantiza la Constitución de la República del Ecuador, esto es el Derecho a la vida desde la gestación, y al momento de garantizar los derechos a la madre a su estabilidad laboral se garantiza: el acceso a la seguridad social, a su estabilidad laboral y económica. Por tanto hemos tutelado los derechos manera correcta, sin remitirnos a indicar que se trata de un caso de mera legalidad, sino que al percatarnos de la vulneración de un derecho tutelarlo de manera inmediata con la finalidad de proteger los mismos".*

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

A. Competencia

15. 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*").

B. Análisis constitucional

16. En virtud de las alegaciones vertidas en la demanda, corresponde a la Corte Constitucional analizar si en la decisión impugnada se vulneró o no el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y el derecho a la seguridad jurídica. Respecto al derecho a la igualdad y no discriminación, no se analizará toda vez que no existe argumento en la demanda que permita examinar la presunta violación de dicho derecho en su dimensión procesal al ser una entidad pública la parte

accionante[1] y porque, pese a realizar un esfuerzo razonable[2], no es posible emitir pronunciamiento al respecto.

- **Derecho al debido proceso en la garantía de motivación**

17. El derecho al debido proceso en la garantía de motivación se desarrolla en el literal l) del numeral 7 contenido en el artículo 76 de la Constitución que establece:

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

18. Al respecto, la Corte Constitucional ha indicado que, en garantías jurisdiccionales, los jueces deben: "*i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto*"[3].

19. La entidad accionante sostiene que se vulneró esta garantía debido a que no existió pronunciamiento alguno en la decisión impugnada respecto a que la parte actora no hizo conocer sobre su embarazo.

20. De la revisión de la sentencia de 29 de diciembre de 2015, se observa que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro expuso las actuaciones realizadas en primera instancia, los argumentos esgrimidos en la demanda y en la audiencia por las partes y la decisión adoptada por la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Machala.

21. Posteriormente, en el **considerando primero** la Sala declaró la validez del proceso al no advertir omisión de solemnidades sustanciales ni violación del trámite. En los **considerandos segundo y tercero** la Sala determinó su competencia para resolver el recurso de apelación conforme el artículo 7 de la LOGJCC.

22. Por otro lado, en el **considerando cuarto** la Sala estableció el cumplimiento del requisito contemplado en el artículo 10 numeral 6 de la LOGJCC referente a la declaración de no haber presentado otra garantía jurisdiccional por los mismos actos u omisiones y en contra de las mismas personas. En el **considerando quinto** la Sala

[1] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 838-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 24.
[2] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.
[3] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

desarrolló las intervenciones realizadas por las partes procesales en la audiencia celebrada ante dicha judicatura.

23. En el **considerando sexto** la Sala estableció las diferencias entre la acción de amparo y la acción de protección en relación con el requisito establecido en el artículo 10 numeral 6 de la LOGJCC.

24. Por su parte, en el **considerando séptimo** la Sala citó doctrina e invocó el artículo 68 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva[4], el artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 30 de la Ley de Modernización del Estado, el artículo 217 del Código Orgánico de la Función Judicial y el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC. Frente a lo anterior, determinó que: "*De modo que, el argumento de que la acción a seguir era administrativa y no constitucional, carece de juridicidad. En este caso encontraríamos en esta especie, una contraposición entre el principio de la legalidad administrativa contra el principio del derecho del acceso a la tutela efectiva o acceso a la justicia (Art. 75 de la Constitución)*".

25. Continuando con su análisis, en el **considerando octavo** la Sala expuso los derechos garantizados por la Constitución, entre los que destacó a la seguridad jurídica (artículo 82), al trabajo (artículo 33), al debido proceso (artículo 76 numerales 1 y 7), a los de grupos de atención prioritaria (artículo 35) y mujeres embarazadas (artículo 43) o en estado de lactancia (artículo 332) y a la tutela judicial efectiva (artículo 75). Adicionalmente, citó los artículos 173 y 226 de la Constitución relacionados con la impugnabilidad de los actos administrativos y el principio de legalidad en materia administrativa.

26. En el **considerando noveno** la Sala analizó las afectaciones a derechos en relación con los hechos del caso. En primer lugar, examinó la terminación del nombramiento provisional, para lo cual citó los artículos 17, 83 literales a) y h), y 85 de la Ley Orgánica de Servicio Público. Frente a lo anterior, planteó la posibilidad de vulneración a derechos de la accionante al no tomarse en cuenta los certificados médicos que dan cuenta que al momento de la terminación de su nombramiento provisional estaba en estado de gestación.

27. Para iniciar su análisis, la Sala se propuso analizar la presunta vulneración a los artículos 43 y 332 de la Constitución. De tal manera, señaló que la terminación del nombramiento provisional de la accionante vulneró el derecho contenido en el artículo 332 de la Constitución[5] debido a que se dio: "*sin que se haya tomado en*

[4] En el texto original de la sentencia se identifica a la norma como "*Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Judicial (ERJAFE)*", sin embargo, el texto del artículo 68 citado corresponde al Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva.

[5] Constitución de la República del Ecuador. "*Art. 332.- El Estado garantizará el respeto a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, lo que incluye la eliminación de riesgos laborales que afecten la salud reproductiva, el acceso y estabilidad en el empleo sin limitaciones por embarazo o número de hijas e hijos, derechos de maternidad, lactancia, y el derecho a licencia por paternidad.*

consideración el escrito dirigido por la misma hacía (sic) *las autoridades de la Institución en el que hacía conocer sobre su estado de gestación, lo que se puede corroborar con los exámenes de la paciente, los cuales detallan que ya a junio de 2015 la misma se encontraba en estado de gestación, siendo por ello una ciudadana sujeta a una atención especializada y una especial protección*" (sic).

28. Adicionalmente, indicó que la decisión emitida en primera instancia no tomó en cuenta estas consideraciones debido a que los derechos de las mujeres embarazadas están por encima de toda suposición legal.

29. Por otro lado, frente a la necesidad de agotar la vía administrativa, la Sala determinó que: "*la presente acción de protección es la correcta para poder resarcir el daño causado y poder cesar la vulneración al derecho fundamental que tiene la mujer en estado de gestación y más precisamente al concebido al poder disfrutar de un normal y pleno desenvolvimiento*".

30. Además de lo anterior, la Sala desarrolló la motivación que requieren las resoluciones de los poderes públicos, para lo cual citó el artículo 122 del ERJAFE, el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución y determinó que: "*lo que la Constitución en este caso intenta proteger no es debatir sobre las cuestiones por las cuales la madre ha sido despedida o se le ha dado por terminado el nombramiento provisional, sino dar protección al concebido y a la vida del mismo*".

31. Finalmente, la Sala abordó la interpretación de los derechos desde una perspectiva doctrinaria respecto de lo cual estableció que las autoridades pueden hacer uso de su poder conforme la ley, pero dicho ejercicio debe ser constitucionalmente legítimo "*que en este caso no lo es, por los motivos extensamente expuestos en esta sentencia*".

32. Con base en estos argumentos, la Sala revocó la sentencia subida en grado, aceptó la acción de protección y ordenó el reintegro de la accionante a su situación laboral antes de su desvinculación, así como el pago de las remuneraciones no percibidas.

33. De lo manifestado, se observa que la sentencia impugnada enunció las normas jurídicas en las que se fundó la decisión, explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y verificó la existencia de vulneración a derechos constitucionales, en virtud de las competencias constitucionales y legales de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro para resolver garantías jurisdiccionales.

34. Contrario a lo expresado por la entidad accionante, la Sala sí se pronunció sobre la comunicación que habría realizado la señora Carmen Peña Sánchez a las autoridades del hospital sobre su embarazo. En tal virtud, conforme el párrafo 26 de esta

---

Se prohíbe el despido de la mujer trabajadora asociado a su condición de gestación y maternidad, así como la discriminación vinculada con los roles reproductivos".

sentencia, la Sala indicó que la terminación de su nombramiento provisional vulneró derechos constitucionales por no considerar su estado de gestación pese a ser comunicado a la institución.

35. Por tales razones, se obtiene que en la sentencia impugnada no se vulneró la garantía de motivación, reconocida en el literal l) del numeral 7 contenido en el artículo 76 de la Constitución.

- **Derecho a la seguridad jurídica**

36. El derecho a la seguridad jurídica se encuentra reconocido en el artículo 82 de la Constitución que establece:

> *"Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes."*

37. Sobre el análisis que debe realizar la Corte Constitucional respecto a la vulneración de este derecho en decisiones que provengan de garantías jurisdiccionales, se ha sostenido que:

> *"23. La Corte Constitucional, como guardián de la Constitución, al momento de resolver sobre vulneraciones de garantías jurisdiccionales, debe verificar que el juez haya actuado en el ámbito de su competencia constitucional y observado la normativa que haya considerado aplicable al caso para garantizar derechos constitucionales."*[6]

38. La entidad accionante afirma que la decisión impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque se ordenó el pago de remuneraciones no percibidas sin haber sido solicitado por la parte accionante.

39. De la revisión de la demanda de acción de protección (fs. 34 y 35) se observa que, en efecto, la parte accionante no solicitó el pago de las remuneraciones no percibidas. Únicamente se desprende la solicitud de medidas cautelares en el que expresamente menciona:

> "*Conforme a lo establecido en el Art. 26, 27, 28 y 29 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, solicito a usía como medida cautelar el reintegro a mi puesto de trabajo de Ginecólogo – Dirección Técnica de Hospitalización y Ambulatorio Hospital de Machala, en la partida presupuestaria J400U y con la remuneración de $2505,00 de forma inmediata, a fin de que no se perpetue la vulneración de mis derechos constitucionales; por lo que esta solicitud deberá pronunciarse al momento de la admisión de ésta Acción de Protección de conformidad con el Art. 32 inciso segundo y Art. 33 ibídem.*" (sic)

[6] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2152-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 23. *Ver también:* Sentencia No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párrs. 20 y 21.

40. Respecto a lo anterior, la acción de protección es una garantía jurisdiccional que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; por consiguiente, esta acción procede solo cuando se verifique una real afectación de derechos constitucionales, lo cual es responsabilidad de los jueces que conocen esta garantía, quienes están en la obligación de analizar las circunstancias fácticas a la luz de la regulación que rige a la acción de protección[7].

41. Conforme el artículo 86 numeral 3 de la Constitución[8], en el caso en que los jueces que conocen una acción de protección encuentran que existió la vulneración a algún derecho constitucional deben ordenar la reparación integral, sin perjuicio de la declaración de distintas o adicionales vulneraciones a derechos constitucionales no alegados por la parte accionante en su demanda, de conformidad con el principio *iura novit curia*[9].

42. Para dar aplicación a dicha disposición constitucional, el artículo 18 de la LOGJCC determina que en caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial, la cual 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*".

43. Al respecto, la Corte Constitucional ha indicado que: "… *de existir una vulneración a cualquier derecho como consecuencia de una actuación pública o privada, procederá la remediación que involucre la observación de todas las afectaciones que se perpetraron en contra del afectado, procurando que se regresen las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho e invocando los principios fundamentales que encaminan la debida aplicación del derecho*"[10].

---

[7] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 179-13-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 24.

[8] Constitución de la República del Ecuador. "*Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: 3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.*
Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución".

[9] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1767-16-EP/21 de 10 de febrero de 2021, párr. 63. *Ver también:* LOGJCC. Artículo 4 numeral 13.

[10] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 019-12-SEP-CC (Caso No. 0440-09-EP) de 8 de marzo de 2012.

44. De esta manera, la reparación integral no constituye una opción para el juez constitucional sino un deber y una obligación[11]; razón por la que, al momento de ordenarla, deben mirar a la persona como un todo, buscando por todos los medios disponibles restablecer la situación de la persona afectada[12]. Así, de las diversas formas para hacer efectiva la reparación integral, deberá aplicar "… *aquella que* ***mejor se adapte al caso en particular****, manteniendo un criterio de eficacia, proporcionalidad y principalmente, sin desconocer y afectar derechos de terceros*…"[13] (Énfasis añadido).

45. En caso concreto se observa que, pese a no ser solicitado en la demanda, la Sala de la Corte Provincial consideró que además de la reincorporación era necesario reparar a la parte accionante con el pago de las remuneraciones no percibidas. Esta disposición tiene relación con las particularidades propias del caso, sin que esta Corte advierta necesariamente una trasgresión a los criterios de eficacia y proporcionalidad, afectación a derechos de terceros conforme lo señalado en el párrafo anterior, ni tampoco que se haya contravenido normas previas claras, previas y públicas que regulan la reparación integral en garantías jurisdiccionales.

46. Si bien la entidad accionante manifestó que se generó una situación de inequidad entre las partes al considerar que existió un vicio de *ultra petita* en la decisión impugnada, esta Corte Constitucional considera que la orden del pago de las remuneraciones no percibidas se enmarca en el análisis realizado por la Sala al determinar que, precisamente, el Hospital de Machala vulneró los derechos constitucionales de Carmen Julia Peña Sánchez.

47. Por lo tanto, se observa que la Sala actuó dentro del ámbito de su competencia constitucional y legal para ordenar la reparación integral dentro de la acción de protección, observando la normativa y la jurisprudencia constitucional. De esta manera, no se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 82 de la Constitución en la sentencia impugnada.

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. Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada.

2. Disponer la devolución del expediente.

---

[11] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 0008-09-SIS-CC (Caso No. 0009-09-IS) de 29 de septiembre de 2009, pág. 4. *Ver también:* Sentencia No. 026-18-SIS-CC (Caso No. 0015-10-IS) de 29 de mayo de 2018, pág. 15.

[12] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 028-18-SIS-CC (Caso No. 0120-11-IS) de 6 de junio de 2018, pág. 19.

[13] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 259-15-SEP-CC (Caso No. 0087-12-EP) de 12 de agosto de 2015, pág. 13.

3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.03.31 18:43:38 -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, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet; en sesión ordinaria de miércoles 24 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0306-16-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 317-16-EP/21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 31 de marzo de 2021

CASO No. 317-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia, se analiza y rechaza la acción extraordinaria de protección, presentada por el señor Germán Darío Lovato Gómez en contra del auto dictado el 11 de enero de 2016, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, dentro de la acción de protección Nº. 09123-2012-0372. La Corte Constitucional concluye que la decisión judicial impugnada no es objeto de esta acción, por cuanto dejó de existir en el plano jurídico.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 11 de abril de 2012, el señor Germán Darío Lovato Gómez presentó una acción de protección en contra de la Universidad de Guayaquil.[1] La causa fue signada con el Nº. 09274-2012-0116.

2. Mediante sentencia de 27 de abril de 2012, el titular del Juzgado Vigésimo Cuarto de Garantías Penales con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, resolvió declarar sin lugar la demanda propuesta. Inconforme con esta decisión, el señor Germán Darío Lovato Gómez interpuso recurso de apelación.[2]

3. El 23 de octubre de 2012, la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, resolvió aceptar el recurso interpuesto, revocar la sentencia subida en grado y declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la igualdad, a la estabilidad laboral y al trabajo.[3]

[1] En su demanda, el legitimado activo expuso que el acto administrativo que dio por terminado su contrato de servicios ocasionales, vulneró sus derechos constitucionales al trabajo y a la seguridad jurídica.
[2] La causa en apelación fue signada con el Nº. 09123-2012-0372.
[3] Además, las autoridades judiciales dispusieron que, la Universidad de Guayaquil repare material e inmaterialmente los derechos constitucionales vulnerados y que se restituya al accionante a su antiguo cargo garantizándole su estabilidad en el trabajo.

4. El 4 de enero de 2013, el señor José Apolo Pineda, en su calidad de rector de la Universidad de Guayaquil, presentó acción extraordinaria de protección[4] en contra de la sentencia dictada el 23 de octubre de 2012. Esta acción fue admitida a trámite el 4 de septiembre de 2013[5] y fue resuelta en sentencia[6] de 4 de octubre de 2017 en la cual se dispuso:

> *1.Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación* […]; *2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada; 3. Como medidas de reparación integral, se dispone: Dejar sin efecto la sentencia del 23 de octubre de 2012; Dejar sin efecto la sentencia del 27 de abril de 2012; Declarar que el acto mediante el cual se dio por terminado el contrato de servicios ocasionales en contra del legitimado activo, no vulnera derechos constitucionales.* […]

5. El 25 de junio de 2014, el señor Germán Darío Lovato Gómez inició un procedimiento de ejecución de reparación económica[7] ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas. De conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**"), solicitó el pago de USD 13 604.02.[8]

6. En auto de 11 de enero de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas resolvió:

> *Inadm*(itir) *a trámite la demanda de ejecución* […] *por no existir reparación económica como medida de reparación material e inmaterial por vulneración de derechos constitucionales dentro de la causa No. 09123-2012-0372, lo que imposibilita a éste órgano judicial realizar la cuantificación por este concepto, conforme lo dispone el artículo de la* (LOGJCC).

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

7. El 10 de febrero de 2016, el señor Germán Darío Lovato Gómez ("**accionante**") presentó acción extraordinaria de protección contra el auto de 11 de enero de 2016 ("**decisión impugnada**") referido *ut supra*. Esta acción fue admitida el 18 de abril de 2017.

---

[4] En la demanda de acción extraordinaria de protección se alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía a la motivación.
[5] La causa fue signada con el Nº. 108-13-EP.
[6] La sentencia fue signada con el No. 326-17-SEP-CC.
[7] La causa fue signada con el Nº. 09802-2014-0030.
[8] El señor Germán Darío Lovato Gómez en su demanda manifestó que: "*Al momento de ser separado de mis funciones, me encontraba percibiendo una remuneración de USD 500, hecho ocurrido el 17 de febrero de 2012 en que el Decano de la Facultad de Filosofía, decidió no renovarme el contrato, sin embargo, desde el mes de enero de 2012 no se me pagaron mis remuneraciones. El 3 de septiembre de 2013 fui reintegrado a mis funciones y desde esa fecha me vienen pagando mis remuneraciones, por lo que es necesario liquidar los valores que se me adeudan desde el mes de enero de 2012 hasta el 3 de septiembre de 2013* […] *Hasta la fecha USD 13 604.02*".

8. El 12 de junio de 2017, el entonces juez constitucional, Manuel Viteri Olvera, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

9. En oficio de 21 de junio de 2017, los señores Kelvin Sánchez Romero, Juan Carlos Jaramillo y Bertha Mireya Guerrero Vargas, en su calidad de jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, remitieron el informe de descargo requerido.

10. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019, al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

11. El 12 de octubre de 2020, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar con el contenido del auto a los intervinientes dentro del proceso.

II. Competencia

12. De conformidad con el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador ("**CRE**"), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**"), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

13. El accionante manifestó que el auto impugnado ha vulnerado sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía al cumplimiento de las normas y derechos de las partes.

14. En este sentido, alegó que el auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso en la garantía al cumplimiento de las normas y derechos de las partes, en virtud de que:

> *El Tribunal concluye que como no se especifica en la sentencia de segunda instancia que la reparación material incluye la reparación económica del actor, no la pueden cuantificar; pero el mismo artículo 18 de la LOGJCC, citado por los miembros del Tribunal en su auto, tiene la respuesta a esta supuesta carencia, cuando dice: En la sentencia o acuerdo reparatorio deberá constar expresa mención de las obligaciones individualizadas, positivas y negativas* […]. *Además, aclara en que consiste la reparación material, cuando dice: "La reparación por el daño material comprenderá la compensación por la pérdida o detrimento de los ingresos de las personas afectadas".*

15. Asimismo, el accionante señaló que "(e)*l auto que se impugna me impide recuperar los perjuicios causados por la ilegal separación de mi cargo que ha sido reconocida en la sentencia de segunda instancia, base de esta reclamación*".

16. En cuanto a la supuesta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante mencionó que:

> *No se admitió a trámite mi demanda de liquidación de los daños materiales por meros formalismos, como si los jueces carecieran de discernimiento sobre cómo interpretar las normas o sentencias, cuando la ley es clara al respecto.*

17. Por las razones expuestas, el accionante solicitó que:

> [S]*e sirva ordenar la liquidación de la reparación material integral, tal como ha sido ordenado en sentencia, mandando a pagar cada una de las remuneraciones que dejé de percibir en el tiempo que estuve separado de mi puesto de trabajo* […].

3.2 De la parte accionada

3.2.1 Sobre el informe presentado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas.

18. El 21 de junio de 2017, los señores Kelvin Sánchez Romero, Juan Carlos Jaramillo y Bertha Mireya Guerrero Vargas, en su calidad de jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, presentaron su informe de descargo y refirieron que:

> *Bajo lo señalado en la Sentencia Signada con el Nro. 004-13-SAN-CC, le correspondía al tribunal disponer el inicio del proceso de ejecución, en caso de corresponder, con el objeto de determinar el monto de la reparación económica que debió haber sido ordenada en la Sentencia Constitucional.*

19. De igual forma, expresaron que:

> *La disposición del artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador […] está desarrollada en el artículo 17 de la* [LOGJCC]. *Esta norma obliga a que el juez constitucional en su resolución declare la violación de derechos, determine la reparación integral que proceda y el inicio del juicio para ordenar la reparación económica, en los casos que así amerite.*

20. Finalmente, los jueces de la Sala recalcaron que:

> *Es deber del juez constitucional ordinario, señalar con claridad y precisión cuales son los parámetros para establecer el monto de la reparación económica, porque de lo contrario podría distorsionarse el proceso de ejecución, porque se entraría a analizar aspectos subjetivos para establecer el monto.*

21. Bajo estos argumentos, solicitaron que se niegue la acción extraordinaria de protección por improcedente.

IV. Análisis

22. Como se refirió en el párrafo 7 *supra,* la demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada en contra del auto de 11 de enero de 2016, en el cual se resolvió inadmitir a trámite la demanda de ejecución de la sentencia dictada el 23 de octubre de 2012 (ver párrafo 3 *supra*).

23. En consecuencia, previo a analizar la presunta violación de derechos constitucionales de los accionantes, corresponde resolver el siguiente problema jurídico:

4.1. ¿El auto dictado el 11 de enero de 2016 produce efectos jurídicos a pesar de que la sentencia de 23 de octubre de 2012 quedó sin efecto tras la decisión del Pleno de la Corte Constitucional?

24. Previo a efectuar el análisis correspondiente, es preciso señalar si el auto de 11 de enero de 2016 dictado en la fase de ejecución para la determinación de una medida de reparación económica proveniente de un proceso de acción de protección, es objeto de acción extraordinaria de protección.

25. En este sentido, la sentencia Nº. 011-16-SIS-CC de 22 de marzo de 2016 determinó que:

> *De la decisión que emita el tribunal contencioso administrativo, no podrá interponerse ningún recurso en tanto se trata de un proceso de única instancia. Sin embargo, en el caso en que las partes procesales consideren que el auto resolutorio es vulneratorio de sus derechos constitucionales, pondrán dicho particular en conocimiento de la Corte Constitucional ya sea a través de una acción extraordinaria de protección cuando el auto definitivo o sentencia que ordenó la medida de reparación económica provenga de un proceso constitucional en el que no participó la Corte Constitucional* […].

26. Es este marco, la naturaleza del auto de 11 de enero de 2016 permite que el mismo, sea analizado a través de una acción extraordinaria de protección, no obstante, la decisión impugnada por hechos sobrevinientes dejo de existir en el plano jurídico y, por lo tanto, es imposible que genere efecto alguno.

27. Así, toda vez que se dejaron sin efecto las sentencias emitidas dentro del proceso de origen, todas las actuaciones posteriores que encontraban fundamento en estas decisiones, perdieron su vigencia.

28. De tal modo, por el carácter que adquirió la decisión impugnada, la misma no es definitiva. El haber sido dejada sin validez jurídica, impide que la misma ponga fin al proceso, se pronuncie sobre la materialidad de las pretensiones o cause gravamen irreparable.

29. Por consiguiente, esta Corte Constitucional considera inoficioso pronunciarse sobre una decisión que, debido a hechos sobrevinientes, no existe en el plano jurídico, dejó de producir efectos, y, por ende, no cumple con los presupuestos para ser objeto de la garantía incoada.[9] De tal modo, se rechaza la demanda por improcedente.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional, administrando justicia constitucional por autoridad de la CRE y la Ley, resuelve lo siguiente:

1. **Rechazar** por improcedente la acción extraordinaria de protección **Nº. 317-16-EP**.

2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.09 11:17:37 -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 extraordinaria de miércoles 31 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

[9] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia Nº. 1354-15-EP/21 de 8 de enero de 2021, párr. 19.

CASO Nro. 0317-16-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 402-16-EP/21
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M. 31 de marzo de 2021

CASO No. 402-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada contra un auto expedido por la conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, que inadmitió un recurso de casación por no contener fundamentación idónea.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 26 de mayo de 2015, Luis Alberto Anchundia Sotomayor, agente de aduana, presentó excepciones al procedimiento coactivo No. 005-2015 seguido por el Distrito Loja-Macará del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE). En su demanda alegó la nulidad del auto de pago por el valor de USD 15.075,65, señaló que la administración aduanera sancionó a la importadora por evasión del pago de tributos, y extendió la sanción al agente aduanero como deudor solidario. [1]

2. El 3 de diciembre de 2015, la Sala Única del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil ("el Tribunal Distrital") aceptó la demanda, declaró la nulidad del procedimiento coactivo exclusivamente en lo que respecta al deudor solidario y ordenó que la administración aduanera devuelva al actor el monto caucionado.[2] El SENAE interpuso recurso de casación.

3. El 29 de enero de 2016, la conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ("la Sala") inadmitió el recurso de casación.

[1] Juicio contencioso tributario No. 0950120-2015-00058. El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador expidió el auto de pago No. 005-2015 con base a la liquidación No. 32698645, que determinó el cometimiento de una infracción aduanera de acuerdo al artículo 190 (n) del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones (COPCI) "*Las conductas de receptación y defraudación aduanera tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal, respecto de mercancías cuya cuantía sea igual o inferior a ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador en general"*, y el artículo 299 (3) del Código Orgánico Integral Penal (COIP) *"No declare la cantidad correcta de mercancías"*, e impuso la multa de USD 15.075,65 a Gloria Luzmila Pérez Ramos, importadora y deudora principal, y Luis Alberto Anchundia Sotomayor, deudor solidario y agente de aduana.
El Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 con sede en Guayaquil avocó conocimiento del caso y fijó la caución USD 1.507,56. El actor pagó la caución ordenada.
[2] Sala Única del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil, sentencia de 3 de diciembre de 2015, a fs. 134-137.

4. El 23 de febrero de 2016, Néstor Marcelo Esparza Cuadrado, director distrital de Loja-Macará del SENAE ("el accionante"), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 29 de enero de 2016.

5. El 23 de marzo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.

6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se sorteó la causa y correspondió al juez Ramiro Avila Santamaría, quien avocó conocimiento del caso el 3 de agosto de 2020, y solicitó que la Sala presente su informe de descargo.

II. Competencia de la Corte Constitucional

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.[3]

III. Acto impugnado, argumentos y pretensión

8. El acto impugnado corresponde al auto de inadmisión del recurso de casación que fue expedido el 29 de enero de 2016. La Sala consideró que el recurso fue interpuesto de forma oportuna y que, por el tipo de procedimiento, el recurso solo procede sobre las excepciones 3 y 4 del artículo 212 del Código Tributario. Analizó los cargos del recurrente y calificó de inadmisible el recurso de casación *"por no contener fundamentación idónea para su análisis por parte de la sala de casación"*.[4]

9. El accionante alega la vulneración de los derechos al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes, la motivación, derecho a la defensa, recurrir, derecho a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica. Señala que la Sala al inadmitir su recurso de casación inaplicó las normas referentes a la calificación y admisibilidad de la Ley de Casación;[5] que se vulneró el debido proceso porque la Sala valoró *"la materia de fondo de la casación y no sobre el cumplimiento de los requisitos formales"*; que el derecho a la defensa se vulneró cuando la Sala *"EXAMINANDO SUS FUNDAMENTOS EN EL AUTO DE INADMISIÓN Y NO EN LA SENTENCIA EN QUE SE PRONUNCIA SOBRE LA PROCEDENCIA DEL MISMO"* (mayúsculas en el original).

10. Respecto la motivación, señala que el auto impugnado *"no explica con claridad la pertinencia de la aplicación de los artículos 7 y 8 de la Ley de Casación al escrito que contiene el recurso"*; no está motivado conforme el *"espíritu del artículo 7"* y 8 de la Ley de Casación; su escrito de casación si cumplía con los requisitos del artículo 6 y 7

[3] Constitución, artículo 94; Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículos 58 y siguientes.
[4] Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, juicio No. 17751-2016-0038, auto de 29 de enero de 2015, a fs. 3 a la 7 del expediente casacional.
[5] Ley de Casación, artículos 7 (calificación) y 8 (admisibilidad).

de la misma norma; se vulneró el derecho a recurrir porque la Sala inadmitió su recurso por no contener fundamentación idónea *"lo cual no es parte de sus atribuciones, y no* [se fundó] *en la omisión de los requisitos formales del artículo 7 de la ley de Casación"*.

11. Sobre la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, el accionante cita normas constitucionales, doctrina y jurisprudencia. Expresa que la Sala debió *"evaluar de manera real las violaciones al derecho existentes en la sentencia, que eran objeto y materia de la casación planteada y debió admitir a trámite el recurso de casación de la sentencia, con el fin de permitir que las incorrecciones de existirlas no subsistan, y no extralimitarse en sus atribuciones"*. Solicitó que la Corte declare la violación de sus derechos, y ordene al órgano correspondiente sustanciar el recurso de casación y emita el fallo correspondiente.[6]

12. La Sala no presentó su informe motivado.[7]

IV. Análisis constitucional

13. 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.[8]

14. La Corte considera que, en la acción extraordinaria de protección, las entidades públicas pueden actuar como legitimados activos si alegan vulneraciones a derechos de protección en su dimensión procesal.[9] En el caso se verifica que el accionante compareció a nombre de una institución pública, y que cumple con enunciar las presuntas vulneraciones de derechos (párrafo 9) en su dimensión procesal.

15. De la revisión integral de la demanda se observa que el accionante alegó varios derechos, pero únicamente ofrece argumentos completos acerca de la supuesta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y recurrir.[10] Sobre los demás, simplemente los enuncia y los relaciona con su inconformidad con el auto que inadmitió el recurso de casación. Después de realizar un esfuerzo razonable,[11] no fue posible observar vulneración a otros derechos constitucionales porque se basa en la inconformidad. Por lo que la Corte analizará los derechos a la motivación y a recurrir.

---

[6] Demanda de acción extraordinaria de protección, a fs. 25-34 del expediente casacional.
[7] Fernando Cohn, Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, oficio Nro. 844-2020-SCT-CNJ de 5 de agosto de 2020. El presidente señaló que la conjueza nacional que expidió la sentencia fue cesada de su cargo.
[8] Constitución, artículo 94.
[9] Corte Constitucional, sentencia Nº. 838-12-EP/19, párrafo 24.
[10] Ver párrafos 9, 10 y 11.
[11] Corte Constitucional, sentencia Nº. 1967-14-EP/19, párrafo 21.

16. La Corte ha establecido que el derecho a la motivación está compuesto por algunos supuestos que, entre otros, son: (i) enunciación de normativa o principios; (ii) explicación de su pertinencia entre normas y relación con los hechos.[12] Al analizar la motivación no es labor de este Organismo valorar el acierto o desacierto de las razones jurídicas expuestas en el auto impugnado.[13] El accionante menciona que no se ha explicado la pertinencia de los artículos 7 y 8 de la Ley de Casación.[14]

17. Respecto al supuesto (i), el auto dictado por la Sala enuncia las normas en que se funda: la jurisdicción y competencia, oportunidad, procedencia del recurso de casación en determinadas excepciones a la coactiva, legitimación, las causales primera, segunda y quinta, y la calificación de la casación.[15] Por lo señalado, se verifica que el auto cumple con el supuesto (i).

18. Respecto al supuesto (ii), la Sala verificó el cumplimiento de los requisitos de oportunidad y procedencia, analizó los argumentos del accionante, y explicó que fueron inadmisibles de acuerdo con la Ley de Casación por *"no contener fundamentación idónea para su análisis por parte de la sala de casación"*.[16] Por lo expuesto, esta Corte verifica que el auto impugnado cumple con el supuesto (ii). En consecuencia, no se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

19. El derecho a recurrir ofrece la posibilidad de que una resolución judicial sea revisada por un órgano jerárquicamente superior.[17] La Corte ha determinado que es un derecho de configuración legislativa de acuerdo con la naturaleza de los procesos, y que su ejercicio está sujeto a la correcta interposición del mecanismo de impugnación; esto es, a su presentación oportuna, al cumplimiento de los requisitos y el trámite que la ley exige.[18] La inadmisión de un recurso de casación por cuestiones relativas a la

[12] Constitución, artículo 76.7 (l); y Corte Constitucional, sentencia Nº. 1795-13-EP/20, párrafo 13.
[13] Corte Constitucional, sentencia Nº. 392-13-EP/19, párrafo 31.
[14] Ver párrafo 10.
[15] En el auto, la Sala enunció el artículo 2 (competencia) del Código Orgánico de la Función Judicial, los artículos 2 (procedencia), 3 (causales de casación 1, 2 y 5), 4 (legitimación), 5 (oportunidad), y 8 (calificación) de la Ley de Casación. Además, se citó la resolución de triple reiteración No. 1 de la Corte Nacional de Justicia, publicada en el Registro Oficial No. 650 de 6 de agosto del 2009, que determinó cuáles son las excepciones a la coactiva (artículo 212 del Código Tributario) que pueden ser materia del recurso de casación por referirse a asuntos de derecho material o de fondo.
[16] En el auto impugnado, considerando sexto, la Sala se pronunció sobre la fundamentación del recurso de casación. Respecto a la causal primera (falta de aplicación de normas) consideró que era inadmisible por invocarse un principio que *"por sí solo no puede dar lugar a un vicio impugnable por esta vía"*. Sobre la segunda causal (errónea interpretación y falta de interpretación) determinó que los cargos del accionante se referían al procedimiento administrativo y que *"no son normas de procedimiento procesal y por tanto, no son idóneos para soportar cargos al amparo de la causal segunda"*. Sobre la causal quinta (falta de motivación) manifestó que los argumentos son contradictorios, imprecisos y que se *"advierte un desacuerdo con la sentencia recurrida"*.
[17] Constitución, artículo 76.7.m.
[18] Corte Constitucional del Ecuador, sentencias Nº. 1061-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, Nº. 1281-13-EP /19 de 19 de noviembre de 2019, y Nº. 1622-14-EP/20, párrafo 20.

inobservancia o inadecuada observancia de los requisitos que la ley exige para su admisión, no constituye *per se* una vulneración de derechos constitucionales.[19]

20. En el caso, el accionante pudo presentar el recurso de casación, pero este fue inadmitido por no cumplir con los requisitos que la ley vigente exigía para su admisibilidad. Inconforme con esta decisión, el accionante alegó la supuesta vulneración. Sin embargo, esta Corte no encuentra que la decisión judicial impugnada haya impedido que la entidad accionante ejerza su derecho a recurrir el fallo, pues tal como se determinó en los párrafos 17 y 18, la decisión judicial impugnada se fundamenta en la Ley de Casación, y no se ha vulnerado el derecho a recurrir el fallo.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.

2. Notifíquese, devuélvase el expediente al origen y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.05 10:23:42 -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 extraordinaria de miércoles 31 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

[19] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nº. 0838-14-EP/19 de 11 de diciembre de 2019, párrafo 22.

CASO Nro. 0402-16-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 477-16-EP/21
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 31 de marzo de 2021

CASO No. 477-16-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, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Esteban Servigón López, en calidad de director distrital de Quito del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, contra el auto dictado el 5 de febrero de 2016 por un conjuez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio Nº. 17751-2016-0057. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El señor Fernando Salas, en calidad de gerente general y representante legal de la Compañía VETFARM CIA. LTDA. ("**compañía**"), inició una acción de impugnación[1] en contra de la resolución emitida el 23 de julio de 2002 por el gerente distrital de Quito de la Corporación Aduanera Ecuatoriana[2]. El proceso fue signado con el Nº. 17505-2002-2624.

2. Mediante sentencia de 16 de diciembre de 2015, la Sala Única del Tribunal Distrital Nº. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Quito, resolvió: **i)** aceptar la demanda; **ii)** declarar ilegal la resolución emitida el 23 de julio de 2002; y, **iii)** dejar sin efecto jurídico la providencia de 27 de mayo de 2002 y el informe general de aforo físico Nº. 016392.

3. Inconforme con la decisión, el señor Esteban Servigón López, en calidad de director distrital de Quito del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador ("**SENAE**"), interpuso recurso de casación.[3]

[1] La mencionada resolución declaró sin lugar el reclamo administrativo interpuesto en contra de la providencia de 27 de mayo de 2002, a través de la cual el gerente distrital de Quito de la Corporación Aduanera Nacional ratificó el informe Nº. 016392 en el que se determinaron los siguientes valores a pagar: **(i)** USD 527,45 por derechos arancelarios; **(ii)** USD 397,99 por concepto de impuesto al valor agregado; y, **(iii)** USD 1.605,56 sin que se sepa con exactitud las razones legales para su imposición.
[2] Actual Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
[3] El proceso fue signado con el Nº. 17751-2016-0057.

4. Mediante auto de 5 de febrero de 2016, un conjuez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ("**conjuez**") inadmitió el recurso interpuesto *"por no reunir el requisito del artículo 6.4 de la Ley de Casación, en relación con el art. 3 numerales 1 y 3"*.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 2 de marzo de 2016, el señor Esteban Servigón López, en calidad de director distrital de Quito del SENAE, presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa, contra el auto de inadmisión del recurso de casación de 5 de febrero de 2016 ("**auto impugnado**"). Esta acción fue admitida el 17 de mayo de 2016.

6. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

7. El 21 de diciembre de 2020, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

8. El 30 de diciembre de 2020, el juez Fernando Antonio Cohn Zurita, Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dio contestación.

II. Competencia

9. De conformidad con el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador ("**CRE**"), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**"), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

10. En su demanda, la entidad accionante alegó que el auto impugnado que emanó de la Sala de Conjueces de la Corte Nacional de Justicia vulneró sus derechos a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías al cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y a la motivación.

11. Sobre la presunta vulneración a sus derechos, la entidad accionante sostuvo:

> *Pese a que* […] *en el escrito de casación presentado ante la Sala de manera lógica ha descrito la forma por la cual la sentencia recurrida no ha aplicado o erróneamente ha interpretado las normas respecto a la Decisión 507 de la CAN, a las Reglas Generales*

> *para la interpretación de la Nomenclatura Arancelaria y las normas referentes a las subpartidas arancelarias aplicables y ajustadas justamente al fondo del asunto, el Código Tributario, Reglamento para la Prestación de Servicios de Aforo Físico en Destino* […]*; la Sala simplemente ha omitido pronunciarse y realizar un examen recóndito de nuestra petición respecto a los elementos relevantes y decisivos de la sentencia que recurrimos, apartándose de motivar la inadmisión en el efectivo análisis de si se cumple o no las causales del art. 3 de la Ley de Casación* […] (así) *la sentencia carece de motivación respecto a un prolijo análisis de las normas supranacionales y sus respectivas notas explicativas, como de las normas nacionales que respaldaron nuestra petición en la casación* […] (pues se omitió realizar un) *análisis prolijo de la fundamentación de la valoración de la prueba en el recurso,* […] (c)*onfirmando erróneamente la sentencia recaída dentro del juicio 17505-2002-2624 de fecha 16 de diciembre de 2015 a las 15h09.*

12. Adicionalmente, precisó que la Sala no consideró:

> […] *en su resolución y hermenéutica jurídica, la pertinencia de la inadmisibilidad en un análisis justificativo de todas las normas destacadas en el caso concreto, por principalmente omitir que mencionadas normas y su correcta aplicación eran decisivas para efectivizar la justicia en el presente caso.*

13. Bajo esta consideración, la entidad accionante solicitó que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales en el auto de inadmisión dictado el 5 de febrero de 2016 y que se disponga las reparaciones correspondientes.

3.2. De la parte accionada

14. El 30 de diciembre de 2020, el juez Fernando Antonio Cohn Zurita, Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, mediante oficio Nº 1387-2020-SCT-CNJ, dio contestación al requerimiento realizado mediante providencia de 21 de diciembre de 2020, y señaló:

> *Cúmpleme informar que el referido auto no se puede poner en conocimiento del doctor Juan Montero Chávez, conjuez nacional, quien emitió el auto de fecha 05 de febrero de 2020* (sic)*, a las 10h32, por cuanto ha sido cesado de sus funciones por Resoluciones del Consejo de la Judicatura.*

IV. Análisis

15. De la revisión de la demanda se aprecia que, si bien la entidad accionante alega la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía al cumplimiento de las normas y derechos de las partes, únicamente transcribe el contenido de la norma constitucional, sin realizar argumentación alguna o aportar premisas fácticas que permitan a esta Corte verificar la existencia o no de una vulneración de este derecho.

16. Además, se observa que, si bien el SENAE alega la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, de las alegaciones referidas en los párrafos 11 y 12 *supra*, la principal alegación de la entidad accionante se

circunscribe a que el conjuez no fundamentó el auto de inadmisión del recurso de casación.

17. Por estas razones, el análisis de esta Corte se circunscribirá a verificar, únicamente, si el auto de 5 de febrero de 2016 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación.

4.1. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación

18. La entidad accionante alegó que, en su recurso, se describió de manera lógica la forma a través de la cual la sentencia recurrida no aplicó o aplicó erróneamente las normas pertinentes. Empero, en su opinión, la Sala omitió pronunciarse y realizar un análisis de los elementos relevantes y decisivos de la sentencia mencionada.

19. Además, afirma que, en la inadmisión de su recurso, no se realizó un análisis de si se cumple o no las causales del artículo 3 de la Ley de Casación.

20. La CRE en la letra l), numeral 7 de su artículo 76, establece que el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación implica que "(l)*as resoluciones de los poderes públicos* […] *enunci*[en] *las normas o principios jurídicos en que se funda y se expli*[que] *la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho*".

21. Esta garantía no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica, pues tan solo impone a los jueces la obligación de expresar las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión.[4]

22. Así, entre varios elementos, esta Corte debe verificar si las autoridades demandadas: **(i)** enunciaron las normas o principios jurídicos en que fundó la decisión; y, **(ii)** explicaron la pertinencia de la aplicación de las normas o principios jurídicos al caso concreto.[5]

23. En el auto impugnado, se observa que el conjuez desarrolló los antecedentes del proceso contencioso tributario de origen y determinó su competencia para conocer y resolver sobre la admisibilidad del recurso de casación.

24. Posteriormente, el conjuez realizó un análisis formal del recurso presentado, donde señaló que ha sido interpuesto: **i)** por quien se encuentra legitimado para el efecto; **ii)** dentro del término; y, **iii)** en contra de una sentencia que puso fin a un proceso de conocimiento.

25. Luego señaló que el recurrente considera que existe una falta de aplicación y errónea interpretación de normas de derecho y que el recurso se fundamentó en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.

[4] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 44.
[5] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia Nº. 1285-13-EP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

26. Con relación a la errónea interpretación del artículo 435 del Código Tributario y del artículo 12 del Reglamento para la Prestación de Servicios de Aforo Físico en Destino, el conjuez estableció que:

> *en la fundamentación del recurso el recurrente se ha limitado a transcribir las normas alegadas como infringidas, al igual que parte de la sentencia recurrida, sumando a ello la fundamentación en reiteradas ocasiones se encuentra orientada hacia la falta de aplicación de las normas consideradas como erróneamente interpretadas, como se evidencia en la parte final del cargo* […] *sin que en el recurso exista argumentación en la que se logre identificar cuál es el error de interpretación cometido por el tribunal de instancia, ni argumentos con los cuales se identifique el verdadero y real alcance de las normas denunciadas como infringidas, a más de ello tampoco se encuentran argumentos que hagan referencia a la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión del juzgador condicionamientos indispensables para la procedencia de la errónea interpretación* […].

27. Respecto a la errónea interpretación de la letra j) del artículo 88 de la Ley Orgánica de Aduanas, el conjuez señaló que la fundamentación del recurrente:

> *se ha enmarcado en manifestar que existe una indebida aplicación del art. 88 literal j) de la Ley Orgánica de Aduanas, más no una errónea interpretación, como lo hemos resaltado en el numeral precedente pues el recurrente afirma que el tribunal de instancia "erróneamente cita" cuando la naturaleza del cargo de "errónea interpretación" se produce cuando el Juez de instancia aplica la norma corresponde* (sic) *a la litis pero no la interpreta de manera correcta, por lo que* […] *no determina de forma clara y precisa cuál es el error de interpretación en el que habría incurrido el tribunal a quo, tampoco explica el real y verdadero alcance de la norma considerada como infringida, y finalmente no determina la trascendencia del error de interpretación en la parte dispositiva de la sentencia* […].

28. En relación al artículo 69 del Código Tributario, el conjuez indicó que las alegaciones del recurrente son "*imprecisas*" e "*inexactas*" pues, en una parte hace referencia a que este artículo habría sido interpretado erróneamente, mientras en otra señala que existiría una falta de aplicación del mismo.

29. Además, el conjuez se refirió a la causal tercera, concluyendo que:

> *Las normas consideradas como infringidas al amparo de la causal tercera, no contienen preceptos de valoración probatoria, lo cual hace imposible la admisibilidad de los cargos por la causal tercera;* […] *no se ha cumplido con los requerimientos señalados en el numeral 3.4.7. del presente auto*; *esto es, demostrar mediante un razonamiento lógico jurídico concreto, completo y exacto, en qué consiste la transgresión de la norma o normas de derecho que regulan la valoración de la prueba.*

30. Con base en este razonamiento, el conjuez resolvió inadmitir el recurso de casación por "*no reunir el requisito del artículo 6.4 de la Ley de Casación, en relación con el art. 3 numerales 1 y 3".*

31. Esta Corte enfatiza que el recurso de casación, por su carácter extraordinario, estricto y formal, es de acceso restringido.[6] Así, su admisión está supeditada al cumplimiento de la normativa procesal que lo regula.

32. En consecuencia, tan sólo cuando se cumplen los requisitos de admisibilidad, la Corte Nacional de Justicia está obligada a emitir un pronunciamiento respecto de los vicios casacionales en que hayan incurrido los jueces de instancias inferiores.

33. Asimismo, es preciso recalcar que la inadmisión de un recurso así como la resolución desfavorable de las pretensiones de una de las partes dentro del proceso, no constituye *per se* una violación de derechos constitucionales.[7]

34. Bajo estas consideraciones, la Corte Constitucional descarta las alegaciones de la entidad accionante, pues observa que el auto impugnado enuncia las normas en que se funda y explica la pertinencia de su aplicación frente a los hechos del caso.

35. De esta forma, se verifica el cumplimiento de los elementos mínimos que se encuentran recogidos en la letra l), numeral 7 del artículo 76 de la CRE.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **Nº. 477-16-EP**.

2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

3. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.09 11:16:59 -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

[6] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia Nº. 2004-13-EP/19 de 10 de septiembre de 2019.
[7] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia Nº. 1864-13-EP/19 de 7 de noviembre de 2019. Párr. 27. *Cfr*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) vs. Perú. Párrafo 115. 21 de noviembre de 2019.

Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión extraordinaria de miércoles 31 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0477-16-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 485-16-EP/21
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M. 31 de marzo de 2021

CASO No. 485-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada contra un auto de inadmisión del recurso extraordinario de casación (por no contener fundamentación idónea), dictado por la conjueza de la Corte Nacional de Justicia, en la que se alegó la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, a la defensa, a recurrir y a la seguridad jurídica (en una acción de impugnación a resolución del SRI).

I. Antecedentes procesales

1. El 7 de enero de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón de Guayaquil ("Tribunal Distrital") resolvió aceptar parcialmente la acción de impugnación presentada por la compañía AQUAMAR S.A. contra la Resolución del Servicio de Rentas Internas (SRI), relativa a la solicitud de devolución del impuesto al valor agregado como exportadores correspondiente al mes de septiembre de 2003.[1] El SRI interpuso recurso de casación.

2. El 11 de febrero de 2016, la conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ("Corte Nacional") inadmitió a trámite el recurso de casación interpuesto por el SRI.

3. El 7 de marzo de 2016, el SRI ("el accionante") presentó acción extraordinaria de protección contra el auto emitido el 11 de febrero de 2016 por la Corte Nacional.

4. El 10 de mayo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.[2]

5. El 1 de noviembre de 2016, la conjueza de la Corte Nacional presentó su informe motivado respecto a la acción extraordinaria de protección.

[1] Servicio de Rentas Internas, Resolución No. 109012004DIV0907 de 3 de junio de 2004. Dicha resolución había dispuesto, al establecer la liquidación para la devolución del IVA pagado por exportaciones, dejar de considerar comprobantes de compras por un valor de USD 119.511,44.
[2] El 24 de octubre de 2016, el juez constitucional Francisco Butiñá avocó conocimiento del caso y solicitó a la Sala de Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia un informe motivado.

6. El 12 de noviembre de 2019 se sorteó la causa y correspondió al juez Ramiro Ávila Santamaría, quien, el 5 de agosto de 2020, avocó conocimiento del caso.

II. Competencia de la Corte Constitucional

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 de la Constitución de República, y 58 la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante "LOGJCC").

III. Acto impugnado, argumentos y pretensión

8. La decisión judicial impugnada fue expedida el 11 de febrero de 2016 por la conjueza de la Corte Nacional, mediante la cual se inadmitió a trámite el recurso de casación interpuesto por el SRI "*por no contener fundamentación idónea para su análisis por parte de la sala de casación*".[3]

9. El SRI alega que la decisión judicial impugnada vulnera sus derechos al debido proceso (artículo 76), a la tutela judicial efectiva (artículo 75), a recurrir (artículo 76.7.m), a la defensa (artículo 76.7.a) y a la seguridad jurídica (artículo 82). Solicita que la Corte Constitucional declare la violación de sus derechos y disponga que la Corte Nacional admita a trámite el recurso de casación que había presentado.

10. El SRI alega que el auto de la conjueza de la Corte Nacional "*descontextualiza el contenido del recurso realizando citas específicas, escuetas y disonantes con el contexto completo y general del recurso; lo cual deniega mi acceso a la justicia e impide ejercer mi derecho a la defensa, puesto que se violenta mi derecho a recurrir y se soslaya el principio de seguridad jurídica, desechando al trámite un recurso de casación que posee todos los requisitos exigidos por Ley*".[4] Respecto a la seguridad jurídica, específicamente, asevera que se perjudica a la administración tributaria "*en base de argumentaciones antojadizas, desprovistas de todo asidero jurídico y que corrompen el sistema previo instaurado que ha sido cumplido por parte de la autoridad fiscal*".[5]

11. Con relación al derecho a la defensa, el SRI expresa que "*se le ha impedido ser escuchada en el momento oportuno, poder defender sus argumentos expuestos en su recurso de casación, sin que el órgano jurisdiccional competente y correspondiente, esto es, la Corte Nacional de Justicia, pueda revisar el fondo del recurso de casación interpuesto*".[6] En lo que atañe al derecho a recurrir, aduce que "*Es evidente que la decisión de inadmitir el recurso de casación planteado por la Administración*

[3] Corte Nacional de Justicia, Sala de Conjueza y Conjueces de lo Contencioso Tributario, Auto del 11 de febrero de 2016, página 7.
[4] Servicio Nacional de Rentas Internas, *Acción extraordinaria de protección*, página 7.
[5] Servicio Nacional de Rentas Internas, *Acción extraordinaria de protección*, página 9.
[6] Servicio Nacional de Rentas Internas, *Acción extraordinaria de protección*, página 12.

Tributaria debido a las cuestiones explicadas con anterioridad, ha violentado directamente nuestro derecho a recurrir".[7]

12. En cuanto a la tutela judicial efectiva, manifiesta que "*por considerandos totalmente ilógicos y alejados de total legalidad y constitucionalidad, se encuentra frente a la vulneración de su derecho a acceso a la justicia, con lo cual pierde todo tipo de garantías, puesto que con la inadmisión ni siquiera puede llegar a tratar sus razones, peor aún hacer valer sus derechos y conseguir un debido proceso con todos y cada uno de sus principios*".[8]

13. En su informe motivado, la conjueza de la Corte Nacional afirma que "*Todo cuanto se tuvo en consideración para resolver la inadmisión del recurso de casación planteado por la autoridad accionante, se encuentra debidamente expuesto en el auto dictado el 11 de febrero de 2016, sin que esta sala tenga algo que agregar al respecto*".[9]

IV. Análisis del caso

14. 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.[10]

15. La Corte Constitucional, en virtud de la argumentación contenida en la demanda, circunscribirá su análisis a determinar la posible vulneración de los derechos invocados (véase párrafo 9).

16. El artículo 75 de la Constitución consagra que "*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 inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión*". La tutela judicial efectiva se compone de tres supuestos: i) el acceso a la administración de justicia; ii) la observancia del debido proceso; y, iii) la ejecución de la decisión debidamente motivada.

17. La Corte Constitucional ha determinado que el contenido de la tutela judicial efectiva se traduce procesalmente en el derecho de petición, que impone obligaciones al Estado para su desarrollo, y la definió como la garantía frente al Estado para tener los debidos cauces procesales con el fin de obtener una decisión legítima y motivada.[11]

18. De la revisión del expediente se constata que el SRI tuvo acceso a la administración de justicia. Ante la notificación de la sentencia emitida el 7 de enero de 2016 por el

[7] Servicio Nacional de Rentas Internas, *Acción extraordinaria de protección*, página 13.
[8] Servicio Nacional de Rentas Internas, *Acción extraordinaria de protección*, página 13 de 14.
[9] Corte Nacional de Justicia, Conjueza de la Sala Contencioso Tributario, Informe motivado presentado el 1 de noviembre de 2016.
[10] Constitución, artículo 94; LOGJCC, artículo 58.
[11] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 921-12-EP/20.

Tribunal pudo interponer, el 26 de enero de 2016, el recurso de casación respectivo. En ese sentido, tanto la concesión del recurso como la elevación de los autos al tribunal de alzada le fueron notificados. Asimismo, la inadmisión del recurso de casación le ha sido notificada por la Corte Nacional, razón por la cual fue posible presentar la acción extraordinaria de protección contra dicha decisión. Por consiguiente, se concluye que el SRI, en todo momento, estuvo en conocimiento de la tramitación del proceso y de las decisiones adoptadas en ese marco. La verificación de las actuaciones judiciales no evidencia ningún impedimento al acceso a la justicia, como tampoco transgresiones al debido proceso.

19. La vulneración de la tutela judicial efectiva no puede configurarse, como sostiene el SRI, por la sola consecuencia de que el recurso de casación no haya superado la fase de admisibilidad —tal como se alega (párrafo 12)—, prevista en el artículo 8 de la entonces vigente Ley de Casación.[12] La conjueza de la Corte Nacional analizó el recurso y lo declaró inadmisible por considerar que no se encontraba debidamente fundamentado. En consecuencia, la decisión judicial impugnada no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva.

20. La Constitución dispone que: *"Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento"*.[13] Este derecho supone iguales condiciones y oportunidades de las partes involucradas, a los efectos de ser debidamente escuchado (en actuaciones que involucren la presentación y control de pruebas, así como la interposición de recursos dentro de plazos o términos). De la revisión del caso, se evidencia que el SRI, en su condición de parte procesal del juicio de impugnación y en lo que concierne a la decisión judicial impugnada, intervino efectivamente en la fase de casación y sus pretensiones fueron consideradas con sujeción a los requisitos que el recurso de casación contemplaba para su admisión. Por consiguiente, no se vulneró el derecho a la defensa del accionante.

21. La Constitución establece que el derecho a la defensa incluye la garantía de "*Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos*"[14]. Al respecto, la Corte Constitucional ha afirmado, en lo que guarda relación con el presente caso, que ésta "*garantiza a las partes procesales el acceso a un control de las decisiones judiciales por parte de tribunales de justicia superiores*".[15]

22. El derecho a recurrir se encuentra supeditado a los parámetros propios de la configuración legislativa. La inadmisión de un recurso no constituye *per se* una violación al derecho a recurrir. Este derecho, de acuerdo con circunstancias como la de este caso, está orientado a que los recursos sean conocidos y resueltos, motivadamente,

[12] Sobre el acceso a la justicia, vale señalar que la Corte Constitucional ha indicado que dicho elemento "*está supeditado al cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente, de tal manera que las acciones, recursos o peticiones que se propongan deben ajustarse a los requisitos y características propias de cada acción*", Corte Constitucional, Sentencia No. 1313-14-EP/20, párrafo 31.
[13] Constitución, artículo 76 (7) (a).
[14] Constitución, artículo 76 (7) (m).
[15] Corte Constitucional, Sentencia No. 2004-13-EP/19, párrafo 45.

por tribunales de alzada, y no a que sean admitidos y aceptados tal como pretenden las partes.[16]

23. La competencia para resolver la admisibilidad del recurso de casación es exclusiva de la Corte Nacional. En el presente caso, se observa que el SRI ejerció su derecho a recurrir y obtuvo un pronunciamiento judicial. Una decisión contraria no implica, necesariamente, la transgresión a esta garantía. El SRI arguye que ha sido vulnerada debido a que, de acuerdo con su criterio, la conjueza de la Corte Nacional incurrió en errores de aplicación de la ley que llevaron a inadmitir su recurso de casación.[17] Se pretende, entonces, que la Corte Constitucional determine la violación a propósito de la solución jurídica que, a su juicio, debió adoptarse. La acción extraordinaria de protección no puede servir como un mecanismo de control de legalidad de las resoluciones de la justicia ordinaria. Por tanto, no se advierte ninguna vulneración al derecho a la defensa en lo que concierne a recurrir fallos judiciales.

24. La Constitución dispone que 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*".[18] La Corte Constitucional ha entendido que estas características permiten tener una noción razonable de las reglas que serán aplicadas y que brindan 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.[19]

25. De acuerdo a lo reseñado previamente, el SRI no refiere que la decisión judicial impugnada haya desconocido la vigencia de normas previas, claras y públicas, y que por ello haya quedado al desamparo de la certeza que caracteriza al sistema jurídico. Simplemente sostiene que ésta se estructuró en torno a una "*argumentación antojadiza*". La mera inconformidad con la interpretación legal resulta insuficiente para declarar una violación de esta naturaleza. Tras realizar un esfuerzo razonable, no existe más argumento que el que señala dicha inconformidad de la entidad accionante.[20] Por tanto, no se violó el derecho a la seguridad jurídica.

---

[16] Corte Constitucional, Sentencia No. 1847-13-EP/20, párrafo 25.
[17] En lo fundamental, la decisión judicial consideró que "*el escrito contentivo del recurso, en su mayor parte está dedicado a consignar citas doctrinarias y parte de resoluciones judiciales, así como la transcripción de diversas normas. […] En la especie, la pretensión impugnatoria de las autoridades tributarias no reúne los requisitos expuestos y los argumentos presentados no permiten un análisis de fondo por parte de la sala de casación, y revelan más bien un desacuerdo con la sentencia, lo cual no constituye por sí solo, fundamento para interponer este recurso. […] [D]e conformidad con el art. 8 de la Ley de Casación, califico INADMISIBLE el recurso de casación… por no contener fundamentación idónea para su análisis por parte de la sala de casación*". (énfasis en el original).
[18] Constitución, artículo 82.
[19] Corte Constitucional, Sentencia No. 989-11-EP/19.
[20] Corte Constitucional, Sentencia No. 1967-14-EP/20.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.

2. Notifíquese, devuélvase el expediente a la Corte Nacional de Justicia y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.05 10:24:17 -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 extraordinaria de miércoles 31 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0485-16-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 505-16-EP/21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

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

CASO No. 505-16-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 la Corte examina si dentro del proceso ejecutivo seguido por el Banco del Austro S.A en contra de Hilda Karina Ullauri Crespo, se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía consistente en la facultad de presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra. Una vez efectuado el análisis correspondiente, la Corte resuelve desestimar la acción extraordinaria de protección.

I. ANTECEDENTES

1. Dentro del juicio ejecutivo No. 01614-2014-0422, planteado por el Banco del Austro S.A. (en adelante la parte ¨actora¨) en contra de Hilda Karina Ullauri Crespo (en adelante la parte ¨demandada¨), por medio del cual se reclamaba el pago de los dividendos vencidos de un pagaré a la orden, que suman $3433.36; la Unidad Judicial Civil de Cuenca[1] mediante sentencia expedida 07 de julio de 2015, aceptó la demanda y dispuso que la parte accionada pague a la compañía actora los dividendos vencidos más los intereses de mora respectivos.

2. Inconforme con esta decisión, la demandada interpuso recurso de apelación. La Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay dictó sentencia el 18 de diciembre de 2015, resolviendo desestimar el recurso interpuesto y ratificar la sentencia subida en grado.

3. Posteriormente, la parte demandada solicitó que la sentencia de apelación sea ampliada; y dicha petición fue negada a través de auto de 06 de enero de 2016 dictado por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

4. El 2 de febrero de 2016, Hilda Karina Ullauri Crespo (en adelante la ¨accionante¨), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 18 de diciembre de 2015, emitida por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

5. Con auto de 03 de mayo de 2016, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción planteada, que se signó con el Nº 505-16-EP.

[1] El Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil del Azuay pasó a ser la Unidad Judicial Civil de Cuenca.

6. 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 No. 505-16-EP a la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, quien mediante auto de 05 de febrero de 2021, avocó conocimiento del caso, dispuso su notificación a los involucrados; y, requirió a los jueces actuantes que remitan su informe fundamentado.

7. El 18 de febrero de 2021, el ex juez de la Corte Provincial de Justicia del Azuay[2], Carlos Armando Jácome Guzmán, remitió su informe de descargo.

II. CONSIDERACIONES PREVIAS

2.1 Competencia

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

2.2 Fundamentos de la acción y pretensión

9. La accionante señala que la decisión judicial impugnada vulnera sus derechos constitucionales a: *"(...) la tutela judicial efectiva (Art. 11 numeral 9); el derecho y garantía del debido proceso (Art. 76 numerales 1,7 literales a, c, h); la seguridad jurídica (Art.82); de la Constitución Política del Ecuador (...)"*.

10. La accionante sostiene:

> *(...) a la señora Juez a quo, se le hizo notar de que, la no atención a la solicitud oportuna de la práctica de las diligencias probatorias, actuadas y solicitadas en el correspondiente término legal, no sólo que era ilegal e injusto, sino que también violaba los principios constitucionales que nos permite ejercer nuestro derecho a la defensa, derecho constitucional vulnerado en el juicio y en la sentencia que motiva esta acción;(...).*

11. Así mismo, afirma:

> *(...) los jueces provinciales, cometen el mismo error que el que cometiera la señora Juez a quo, al negar la práctica de diligencias que fueran debida y oportunamente solicitadas, al amparo de lo que determinan las normas legales y constitucionales que debían ser respetadas (...) me corresponde a la compareciente, probar que el pagaré, del que impugnara su validez, no es un título ejecutivo, y es por eso que he actuado como prueba a mi favor, la solicitud para que la juez a quo, designe un auxiliar, que será el que, con*

[2] Actualmente desempeña el cargo de juez de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe.

los conocimientos especiales en grafología, le informe a la juez los asuntos particulares que han sido requeridos en mi prueba oportunamente actuada;(...).

12. Por otra parte señala: *"(...) nos negaron mis justas y legales solicitudes y me causaron indefensión, privándome de mis derechos a la defensa, para probar los fundamentos de nuestra contestación a la demanda".*

13. En razón de lo antes expuesto, solicita que: *"(...) el proceso se retrotraiga hasta el momento en que se verifica la violación a los derechos constitucionales ignorados y violados por la juez a quo y los jueces provinciales, y desde este momento procesal se deberá sustanciar la causa, con las debidas garantías constitucionales y legales de que las pruebas solicitadas se practiquen".*

2.3 Posición de la autoridad judicial accionada

14. El ex juez de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, Carlos Armando Jácome Guzmán, en su informe de descargo de 18 de febrero de 2021, realizó un breve recuento de las actuaciones del proceso de origen y posteriormente se pronunció sobre los derechos presuntamente vulnerados según la accionante.

15. Con respecto a la tutela judicial efectiva, el juez indicó que:

(...) este derecho durante la tramitación del proceso ha sido plenamente respetado, pues la accionante ha accedido al órgano jurisdiccional sin traba alguna; y, el juicio ha sido tramitado dentro de los tiempos razonables, aplicando estrictamente el procedimiento establecido en el Código de Procedimiento Civil, habiéndose dictado una sentencia clara que posibilita su ejecución, sin que además la accionante haya explicado cómo la sala ha violado este derecho.

16. En cuanto a las alegaciones de la accionante sobre su derecho a la defensa, el juez señala que:

(...) en fecha 26 de febrero de 2015 la juez a quo, proveyendo las peticiones de prueba de la actora y en relación al examen pericial del pagaré, citando el Código de Procedimiento Civil y Reglamento del Sistema Pericial Integral de la Función Judicial, dispone que las partes de mutuo acuerdo, en el término de tres días, designen al perito; El 20 de marzo de 2015 la juez, atendiendo la petición del actor, pide a la demandada que se pronuncie sobre esa prueba, bajo prevenciones de prescindir de la misma; y, el 15 de abril de 2015 dicta la providencia prescindiendo de esa prueba, destacando la falta de pronunciamiento y el desinterés de la demandada, sin que, contrario a lo que afirma en esta acción, haya insistido en esa prueba, concluyéndose, que fue la misma actora que por su desidia renunció a ese medio de prueba mas no la juez, que en una actitud de imparcialidad y velando por su derecho a la defensa, le previno advirtiendo ya de su dejadez. Por otra parte es necesario destacar que, conforme al artículo 289 del Código de Procedimiento Civil, La (sic) aquí accionante tenía la facultad de impugnar esa providencia, mas tampoco lo hizo, permitiendo que quede ejecutoriada, es lo que se conoce como el principio de preclusión, no pudiendo por tanto servir de fundamento

para una ulterior acción porque, además, cae en el caso de excepción prevista expresamente en el artículo 94 de la Constitución (...).

17. El juez concluye que:

(...) no se avizora que el tribunal de la Corte Provincial del Azuay, arriba nombrado, en la sentencia de marras, haya violado derecho constitucional alguno de la accionante, al contrario, ha respetado las garantías del debido proceso y del derecho a la defensa contenidas en el artículo 76 de la Constitución, brindando seguridad jurídica, puesto que todas sus actuaciones se han regido por la Constitución y el Código de Procedimiento Civil, cuerpo normativo vigente a la fecha de la tramitación de este juicio (año 2015) (...).

III. ANÁLISIS

18. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la tutela 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.[3] En principio, este control está limitado a la vulneración directa e inmediata de derechos constitucionales en las decisiones judiciales y, por ello, la Corte debe evitar cualquier pronunciamiento respecto al mérito del proceso original, en cuanto esta labor se encuentra reservada a la justicia ordinaria.

19. En general, al conocer una acción extraordinaria de protección, no le corresponde a la Corte pronunciarse sobre cuestiones ajenas a la vulneración de derechos constitucionales en el proceso.[4] Adicionalmente, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una violación de un derecho.[5]

20. En este caso se observa que, las alegaciones de la accionante se centran en expresar que los jueces que conocieron el proceso de origen, vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso, tutela judicial efectiva, y seguridad jurídica, al no practicarse su prueba solicitada de examen pericial grafológico del pagaré. En este sentido, esta Corte realizando un esfuerzo razonable, encuentra que el argumento planteado tiene que ver exclusivamente con el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa consistente en la facultad de presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, reconocido en el artículo 76, numeral 7, literal h) de la Constitución, como resultado, se formula el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia dictada el 18 de diciembre de 2015 por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía consistente en la facultad de presentar pruebas y contradecir las que

[3] Constitución, artículo 94; LOGJCC, artículo 58.
[4] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 838-14-EP/19, párr.17.
[5] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21.

se presenten en su contra, reconocido en el artículo 76, numeral 7, literal h) de la Constitución de la República del Ecuador?

21. Para solventar esta inquietud, se debe recordar que el debido proceso es un derecho constitucional que incluye un conjunto de garantías básicas tendientes a tutelar un proceso justo, libre de arbitrariedades en todas las instancias judiciales y administrativas[6]. Al respecto, el artículo 76 de la Constitución de la República reconoce que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden se asegurará un conjunto de garantías básicas, entre las cuales se incluye el derecho de las personas a la defensa. Con relación a la garantía de presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra el artículo 76, numeral 7, literal h) establece que:

> *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: (...)*
>
> *h) Presentar de 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.*

22. El Pleno de la Corte Constitucional mediante sentencia N.° 053-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.° 2048-11-EP, manifestó:

> *"En el ámbito constitucional, el derecho a la defensa garantiza que toda persona pueda ejercitar todos los mecanismos necesarios para proclamar y hacer respetar sus derechos, dentro de un proceso judicial o administrativo, con el objeto de que se equilibren, en lo posible, las facultades otorgadas a los sujetos procesales accionante y defendido, para contradecir la prueba de cargo, aportar medios de prueba que afiancen su condición y para impugnar las decisiones judiciales que le sean contrarias, y de esta manera, acceder a una eficaz administración de justicia".*

23. Es decir, el derecho a la defensa y las garantías que lo componen comporta para la autoridad encargada, la obligación de garantizar que mientras se tramita el procedimiento respectivo, las partes puedan ejercer las prerrogativas que les asisten, acorde a la Constitución y a la normativa correspondiente, sin que se pueda limitar su ejercicio ilegítimamente.[7]

24. De otro lado, se debe recordar que las partes tienen un rol importante en cuanto a la producción de prueba en un proceso, ya que son éstas las que aportan los medios que le permiten al juez llegar al convencimiento de los hechos, así como de las circunstancias que rodean al proceso, con el fin de adoptar la respectiva resolución.

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 001-13-SEP-CC, dentro del caso N.° 1647-11-EP.
[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 157-17-SEP-CC, caso N.° 1607-13-EP.

25. Al respecto, la Corte Constitucional ha determinado que: *"En el desarrollo de un proceso judicial las partes deben observar determinadas conductas, caso contrario, se sujetan a consecuencias de diversa gravedad, aún la pérdida del litigio. Entre los actos que están llamadas a realizar las partes de un proceso se encuentran aquellos de los que dependerá el resultado de su pretensión o defensa, concretamente, la actuación de la prueba".*[8]

26. Ahora bien, dentro del proceso bajo análisis, la accionante ha referido que, en el momento procesal oportuno, esto es dentro del término de prueba, solicitó la práctica de un examen pericial del pagaré, lo que habría sido acogido por el Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil del Azuay, sin embargo, en atención a las solicitudes de la contraparte, esto es el Banco del Austro S.A, la práctica de la prueba en mención habría sido revocada, situación que habría generado una vulneración a sus derechos constitucionales.

27. Sobre la afirmación constante en el párrafo anterior, esta Corte observa que la misma presenta inconsistencias; así, se verifica que, el 26 de febrero de 2015 la jueza del Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil del Azuay, atendiendo a las peticiones de prueba de la actora y en relación con el examen pericial del pagaré, dispuso que las partes de mutuo acuerdo, en el término de tres días, designen a un perito. Posteriormente, el 20 de marzo de 2015 la jueza, atendiendo la petición del Banco del Austro S.A, de fecha 19 de marzo de 2015, en donde solicita se prescinda de la prueba toda vez que la parte demandada no se ha interesado en la práctica de la misma; pide a la accionante que se pronuncie sobre esa prueba, bajo prevenciones de prescindir de la misma. Finalmente, el 15 de abril de 2015, la juez dictó providencia prescindiendo de esa prueba, en virtud de que la parte demandada no brindó las facilidades para la práctica de la experticia solicitada. Cabe recalcar que, de la revisión integral del expediente no se desprende que la accionante haya insistido en la práctica de dicha prueba, o que haya impugnado la providencia que prescinde de la misma[9].

28. Así mismo, si bien la accionante no impugnó en su demanda la sentencia de primera instancia, esta Corte considera pertinente señalar que, en la misma, la Unidad Judicial Civil de Cuenca expuso que: *"(...) la contestación dada a la demanda, pide peritaje, diligencia que se prescinde por falta de interés*"; por cuanto los argumentos de la accionante recaen sobre esta decisión también.

29. En este sentido, la sentencia No. 1209-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, emitida por esta Corte refirió que: *"dentro de los principios que regulan a la administración de justicia y en cumplimiento de sus deberes y ejercicio de sus atribuciones, las autoridades judiciales deben aplicar el principio dispositivo*

[8] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 0009-10-SEP-CC, Caso 0595-09-EP.
[9] Actuaciones procesales que constan de fojas 25 a 29 del expediente de la Unidad Judicial Civil de Cuenca.

contemplado en el Art. 168 numeral 6 de la Constitución, obligación procesal que es necesaria para la prosecución de la causa y la prueba solicitada a su favor"[10].

30. Consecuentemente, para la práctica de la prueba es necesaria la actuación de las partes, lo cual no conlleva solamente presentar la solicitud dentro del término oportuno, sino también deben coadyuvar a que sean practicadas, ya que es de su interés el efecto positivo que ellas puedan producir dentro del proceso[11].

31. Por tanto, si bien el Código de Procedimiento Civil, vigente en la época de las actuaciones procesales en cuestión, señalaba en su artículo 252 que: "*El juez nombrará un solo perito en la persona que él escoja, de entre los inscritos de la nómina que proporcionará el Consejo de la Judicatura. No obstante, las partes podrán de mutuo acuerdo elegir el perito o solicitar que se designe a más de uno para la diligencia, acuerdo que será obligatorio para el juez"*. En el presente caso se verifica que la jueza dispuso que el perito que nombraría, sería el designado por las partes de mutuo acuerdo, luego de lo cual la parte actora se mostró con disposición para la diligencia, mientras que la parte demandada, que había solicitado la prueba, omitió pronunciarse al respecto, inclusive después de una nueva insistencia por parte de la jueza con advertencia de prescindir de la prueba, como se reseña en el párrafo 27 *supra*. Como resultado, se concluye que la falta de la práctica de la prueba se debió a la negligencia de la parte demandada por su falta de pronunciamiento en el proceso.

32. Finalmente, de la revisión de la sentencia de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, se desprende que los jueces resolvieron sobre los méritos del proceso, atendiendo a las alegaciones de la accionante, y señalaron que:

> *"(...) la demandada ha solicitado se realice un examen pericial al mentado documento para justificar sus aseveraciones, pero por su desidia se ha prescindido de la diligencia por parte de la señora jueza, quien, conforme el principio de celeridad y de la tutela efectiva de derechos de las partes con el fin de continuar con la tramitación de la causa, de manera acertada ha prescindido de la misma por cuanto la solicitante no se pronunció a los requerimientos efectuados oportunamente y que constan del proceso".*

33. Por lo expuesto, esta Corte considera que no existió vulneración al debido proceso en la garantía al derecho a la defensa por parte de la administración de justicia, sino que se verificó la falta de impulso y prolijidad por parte de la propia accionante.

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. Desestimar la acción extraordinaria de protección **No. 505-16-EP**.

[10] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1209-14-EP/19 párr. 27
[11] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1209-14-EP/19 párr. 34

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: 2021.03.29 15:52:11 -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 Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo; en sesión ordinaria de miércoles 17 de marzo de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
Firmado digitalmente por CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

SENTENCIA No. 505-16-EP/21

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**"), formulo mi voto salvado respecto de la sentencia No. 505-16-EP/21, con profundo respeto a los argumentos esgrimidos por la jueza ponente y por los jueces constitucionales que votaron a favor de la sentencia, de acuerdo con las razones que expongo a continuación.

2. La sentencia constitucional determina que no existió una vulneración al derecho a la defensa en la garantía de presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, al considerar (**i**) que las partes tienen un rol importante para la práctica de la prueba; y, (**ii**) que pese a que la jueza del Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil del Azuay "*dispuso que las partes* ***de mutuo acuerdo****, en el término de 3 días, designen a un perito*", la entonces demandada luego de varias actuaciones "*no brindó las facilidades para la práctica de la experticia solicitada*".

3. Sin embargo, aunque no desconozco la importancia de las partes para la práctica de la prueba, considero que el voto de mayoría enfatiza solo en la carga procesal del demandado y deja completamente de lado los deberes que la ley asigna al juez para la etapa probatoria. En este sentido, el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil ("**CPC**"), aplicable a la presente causa, es claro en que el perito será designado por el juez, salvo que las partes de mutuo acuerdo decidan elegir el perito:

> "***El juez nombrará un solo perito en la persona que él escoja, de entre los inscritos de la nómina que proporcionará el Consejo de la Judicatura****. No obstante, las partes podrán de mutuo acuerdo elegir el perito o solicitar que se designe a más de uno para la diligencia, acuerdo que será obligatoria para el juez*" (énfasis añadido).

4. De esta forma considero que una vez que la prueba pericial había sido anunciada por el demandado del proceso subyacente, las exigencias de los principios dispositivo y de aportación de parte habían sido cumplidas. Si la prueba pericial fue admitida a trámite, lo correspondiente era que el órgano jurisdiccional en aplicación del artículo 252 del CPC nombre al perito y que se practique la prueba.

5. No obstante, esto no fue lo ocurrido. La jueza del Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil del Azuay, mediante auto de 26 de febrero de 2015, dispuso el término de 3 días para que las partes se pongan de acuerdo en la designación del perito y luego de verificar que no hubo tal acuerdo entre las partes (habitual en un proceso heterocompositivo con ambas partes en litigio), decidió prescindir de la prueba pericial de la parte demandada en lugar de aplicar el artículo 252 del CPC y nombrar un perito como correspondía.

6. En consecuencia, si se tiene en cuenta que la omisión de la juzgadora provocó que no se realice un examen grafológico en un proceso relativo a un pagaré, resulta claro que podría existir una afectación al derecho a la defensa no considerada por la decisión de mayoría.

7. Por todas las razones expuestas, respetuosamente disiento de la decisión de mayoría.

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Fecha: 2021.03.30 14:35:07 -05'00'

Dra. Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, en la causa 505-16-EP, fue presentado en Secretaría General el 23 de marzo de 2021, mediante correo electrónico a las 12:23; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
Firmado digitalmente por CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

CASO Nro. 0505-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que anteceden fueron suscritos el día lunes veintinueve y martes treinta de marzo de dos mil veintiuno respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 533-17-EP/21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 31 de marzo de 2021

CASO No. 533-17-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto que negó un recurso de apelación propuesto en un juicio verbal sumario de honorarios profesionales de abogado al verificar que la decisión judicial impugnada no es objeto de la acción extraordinaria de protección.

I. Antecedentes procesales

1. El 3 de octubre de 2012, el abogado Roberto Yépez Najas planteó juicio verbal sumario en contra de Carlos Eduardo Romero Vinueza y Martha Susana Chávez, reclamando el pago de los honorarios acordados en tres contratos de servicios profesionales, estableciendo la cuantía en USD 11'166.400,00[1].

2. El 5 de enero de 2016, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito dictó sentencia en la causa y declaró sin lugar la demanda[2].

3. El abogado Roberto Yépez Najas solicitó aclaración de la sentencia, que fue negada en auto de 5 de febrero de 2016, dictado por la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito.

4. El 12 de febrero de 2016, el abogado Roberto Yépez Najas interpuso recurso de apelación, que fue negado en auto de 24 de enero de 2017, dictado por los jueces de la

[1] La causa se signó con el No. 17303-2012-1331.
[2] La jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, consideró que: *"(...) En la causa que nos atañe, nos encontramos frente a contratos de honorarios profesionales, mismos que se ha suscrito (sic) para el desarrollo de un trabajo profesional; más, los mismos tienen un condicionante para hacer efectivo el cobro de dichos honorarios, condicionante que en su parte pertinente de los tres contratos de honorarios profesionales manifiestan: "para la recuperación", "el pago se realizará tan pronto como el Ministerio de Economía y Finanzas proceda al pago a favor del Señor Carlos Romero Vinueza" "para la recuperación de...", y revisado que ha sido el proceso es evidente y no hay prueba alguna que los demandados hayan recibido ningún valor económico del Ministerio de Finanzas constante en los tres contratos por servicios profesionales, en tal virtud, es menester cumplir con lo estipulado en dichos contratos; por lo tanto, al no existir constancia de pago alguno por las cantidades constantes en los contratos, la acción se torna improcedente ".*

Sala lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, por considerarlo indebidamente interpuesto e ilegalmente concedido.

5. El 16 de febrero de 2017, Roberto Yépez Najas planteó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 24 de enero de 2017, dictado por los jueces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

6. El 16 de agosto de 2017, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resolvió admitir a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección que se signó con el No. 0533-17-EP, correspondiendo por sorteo su conocimiento a la ex jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza.

7. En sorteo realizado en la sesión ordinaria del Pleno de 12 de noviembre de 2019 correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.

8. El 12 de enero de 2021 el abogado Roberto Yépez Najas presentó una petición de adelanto cronológico para que se resuelva la causa No. 533-17-EP, que fue transmitida por la Jueza Ponente y conocida y aprobada en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 3 de febrero de 2021, debido a su condición de vulnerabilidad.

9. En auto de 5 de febrero de 2021, la jueza constitucional sustanciadora, Carmen Corral Ponce, avocó conocimiento de la causa y en el mismo requirió el informe de descargo a la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mismo que hasta la fecha no ha sido remitido a esta Corte.

II. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Decisión judicial impugnada

11. La decisión judicial impugnada es el auto de 24 de enero de 2017, dictado por los jueces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en el que se resolvió lo que sigue:

> *"(...) La Corte Suprema y la Corte Nacional de Justicia han reconocido, históricamente y en forma unánime, las limitaciones en el régimen de recursos para los juicios de honorarios profesionales, un ejemplo es la siguiente sentencia: "Al suscitarse controversia entre el abogado y su cliente, por pago de honorarios, debe observarse lo dispuesto en el Art. 917 del C. de Procedimiento Civil, o sea que dicha controversia debe ventilarse en cuaderno separado del juicio principal del patrocinio profesional y en juicio verbal sumario, con las limitaciones del propio artículo respecto del término de prueba y recursos. Las demás controversias por honorarios no devengados en juicios*

deben ventilarse en juicio ordinario" (Gaceta Judicial Año LXIX. Serie X. No. 11. Pág. 3585, Quito, 6 de Septiembre de 1965). En igual sentido constan las resoluciones en los juicios 17711-2008-0182A, de 26 de septiembre del 2014 y 17711-2008-0182 A, de 6 de enero del 2015. Este Tribunal acoge la jurisprudencia transcrita y concluye que, en aplicación de la norma del artículo 847 del Código de Procedimiento Civil, aplicable a esta causa, de conformidad con la Disposición transitoria primera del COGEP, las controversias por pago de honorarios, que se suscitan entre el abogado y su cliente no son apelables. 3.- DECISIÓN En definitiva, conforme lo señalado por la Corte Constitucional, criterio que este Tribunal está obligado a acatar, el recurso fue indebidamente interpuesto e ilegalmente concedido, por lo que dispone devolver las actuaciones al Juzgado de origen para los fines de ley".

IV. Alegaciones de las partes

a. Por la parte accionante

12. El accionante indica que la decisión impugnada vulnera sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la defensa en la garantía de recurrir el fallo, al debido proceso en la garantía de la motivación; y a la seguridad jurídica, contemplados en los artículos 75, 76 numeral 7 literales l y m, y 82 de la Constitución.

13. El accionante alega que *"Los Jueces tenían la obligación de conocer el Recurso de Apelación, pues por Mandato Constitucional, todo fallo o resolución es susceptible de recurso, eliminando la única instancia en todo proceso, por tanto esta decisión viola sobre todo el principio contenido en el literal 1) que ordena que las decisiones judiciales deben ser debidamente motivadas, lo que no ocurre en el presente caso, pues únicamente toma en consideración ciertas doctrinas y legislación comparada con relación únicamente a ciertos fallos de la Corte Constitucional, sin hacer un contraste y análisis con otros fallos que se han pronunciado al respecto".*

14. Asimismo indica que: *"El espíritu de la disposición contenida en el literal m, del numeral 7) del Art. 76 de la Constitución de la República, es el de establecer en nuestra legislación siempre en todo proceso una segunda instancia; por lo tanto, toda la argumentación esgrimida en el fallo, materia de la presente acción, no se ajusta a esta nueva realidad procesal y sobre todo no hacen una relación directa y fundamentada entre las disposiciones señaladas y la resolución en sí, pues no explica la pertinencia de las mismas; por lo tanto no se puede manifestar que este fallo sea debidamente fundamentado".*

15. Finalmente el accionante señala que su pretensión es: *"(...) que mediante sentencia se declare la violación de derechos constitucionales, constantes en el auto en que inadmiten el recurso de apelación dictado el 24 de enero de 2017, dentro de la causa No. 17303-2012-1331, pues dicho Recurso cumple con el requisito y espíritu constitucional de que todos los fallos y resoluciones son impugnables (...)".*

b. Por las autoridades judiciales demandadas

16. A pesar de que la Sala de lo Civil y Mercantil, fue debidamente notificada con el auto de 5 de febrero de 2021, hasta la fecha no ha presentado el informe de descargo en la causa.

V. Análisis constitucional

17. Previo a pronunciarse sobre el fondo de la causa, corresponde a esta Corte analizar si la decisión judicial impugnada esto es, el auto de 24 de enero de 2017, dictado por los jueces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, es una decisión que sea objeto de la acción extraordinaria de protección.

18. El artículo 94 de la Constitución señala que 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"*. En el mismo sentido, el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que: *"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"*.

19. En la sentencia No. 37-16-SEP-CC[3], la Corte Constitucional estableció la regla jurisprudencial de preclusión procesal de la admisibilidad, determinando que los requisitos previstos para la fase de admisibilidad no pueden ser revisados una vez que se agotó esta etapa. Sin embargo, en la sentencia No. 154-12-EP/19[4], esta Corte Constitucional estableció una excepción a esta regla jurisprudencial disponiendo 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"*.

20. En esa misma línea, en la sentencia No. 1502-14-EP/19[5], la Corte Constitucional señaló que, *"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."*

21. En el presente caso la decisión judicial impugnada es el auto de 24 de enero de 2017, dictado por los jueces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 37-16-SEP-CC correspondiente a la causa No. 977-14-EP, adoptada en sesión del Pleno de 3 de febrero de 2016.
[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 154-12-EP/19, adoptada en sesión del Pleno de 20 de agosto de 2019.
[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1502-14-EP/19, adoptada en sesión del Pleno de 7 de noviembre de 2019.

Justicia de Pichincha, por el cual se negó el recurso de apelación propuesto por el accionante, al considerarlo improcedente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 847 del Código de Procedimiento Civil.

22. En este sentido, con relación al supuesto (1.1) de la sentencia No. 1502-14-EP/19, 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, dado que el auto impugnado corresponde a la negativa de un improcedente recurso de apelación, por lo que la decisión judicial no se pronunció sobre el fondo del asunto.

23. En igual forma, respecto al supuesto (1.2), no se evidencia que la decisión judicial impugnada haya impedido la continuación del juicio, ni el inicio de un nuevo proceso ligado a las pretensiones contenidas en la demanda, pues la misma corresponde a la negativa de un recurso improcedente, en la causa la decisión definitiva que puso fin al proceso fue la sentencia dictada el 5 de enero de 2016, por la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, cuya aclaración fue negada en auto de 5 de febrero de 2016.

24. Finalmente, con relación al supuesto (2) de la sentencia No. 1502-14-EP/19, 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.

25. Sobre esto último, no se identifica que el auto que negó un improcedente recurso de apelación pueda generar un gravamen irreparable al accionante, tomando en cuenta que esta decisión corresponde a la negativa de un recurso inoficioso que no estaba previsto para el juicio verbal sumario de honorarios, y que el accionante lo interpuso a pesar de existir prohibición expresa establecida en el artículo 847 del Código de Procedimiento Civil[6]. Similar criterio ha tenido esta Corte en casos anteriores, en los que se ha pronunciado sobre la improcedencia de la acción extraordinaria de protección cuando la decisión judicial impugnada se pronuncia sobre la negativa de un recurso inoficioso[7].

26. En razón de todo lo anterior, se concluye que en la presente causa la acción extraordinaria de protección se ha planteado en contra de una decisión judicial que no es definitiva, y que tampoco genera un gravamen irreparable al accionante. En consecuencia, la Corte considera que no debe pronunciarse sobre el mérito de la

[6] El artículo 847 del Código de Procedimiento Civil, establecía lo que sigue: "*Art. 847.- Al suscitarse controversia entre el abogado y su cliente, por pago de honorarios, oirá el juez, en cuaderno separado y en juicio verbal sumario, a la parte contra quien se dirija la reclamación. Si hubiere hechos justificables, concederá seis días para la prueba, y fallará aplicando el Art. 2021 del Código Civil. La resolución que pronuncie no será susceptible de recurso de apelación, ni del de hecho y se ejecutará por apremio*".

[7] Ver Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No.1645-11-EP/19; No. 1774-11-EP/20 y No.937-14-EP/19.

presente acción, a pesar de haber sido admitida a trámite, y lo que corresponde es rechazar la demanda por improcedente.

VI. Decisión

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección **No. 533-17-EP.**

2. Notificar esta decisión y devolver el expediente a su origen.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.08 10:49:38 -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 extraordinaria de miércoles 31 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0533-17-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 535-16-EP/21
Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M. 31 de marzo de 2021

CASO No. 535-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: Esta sentencia analiza si el auto expedido por la conjueza de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, por el cual se inadmitió un recurso de casación, vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos, a ser juzgado por juez o jueza competente y de motivación, y el derecho a la igualdad y no discriminación. La Corte Constitucional encuentra que la decisión impugnada no vulnera derechos constitucionales, por lo que desestima la acción.

I. ANTECEDENTES PROCESALES

1. El 24 de junio de 2014, Gloria Emperatriz Jiménez Merino presentó un recurso de plena jurisdicción o subjetivo en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Centinela del Cóndor (en adelante "*GAD cantonal de la Centinela del Cóndor*"). En su demanda impugnó la Resolución No. 016-GMDCC-2014 y la acción de personal de cesación de funciones No. 12 de 6 de junio de 2014 y solicitó el reintegro a sus funciones como secretaria del Patronato del GAD cantonal de la Centinela del Cóndor y el pago de remuneraciones no percibidas. El caso fue signado con el No. 11802-2014-0014G.

2. El 26 de enero de 2015, la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 5 de Loja y Zamora Chinchipe aceptó parcialmente la demanda y declaró la nulidad de la Resolución 016-GMDCC-2014 y de la acción de personal de cesación de funciones No. 12 de 6 de junio de 2014, disponiendo a la parte demandada el reintegro a sus funciones y el pago de remuneraciones no percibidas. Respecto de esta decisión, la parte demandada interpuso recurso de casación.

3. El 17 de febrero de 2016, Daniella Camacho Herold, en su calidad de conjueza de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, inadmitió el recurso de casación.

4. El 14 de marzo de 2016, Patricio Geovani Quezada Moreno y Jorge Luis Ruiz Armijos, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del GAD cantonal de la

Centinela del Cóndor, presentaron acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de recurso de casación de 17 de febrero de 2016.

5. El 21 de junio de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 535-16-EP.

6. El 1 de julio de 2016, el abogado Edwin Patricio Jaramillo Cabrera en nombre de Gloria Emperatriz Jiménez Merino, presentó un escrito respecto a la acción extraordinaria de protección interpuesta en el caso 535-16-EP. El 16 de agosto de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional respecto a dicho escrito emitió un auto negando el pedido de rechazo y archivo advirtiendo que dichos alegatos podrán considerarse en la fase de sustanciación de la causa.

7. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 31 de agosto de 2016, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.

8. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019 se llevó a cabo un nuevo sorteo de la presente causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 30 de julio de 2020 y dispuso a la Sala de Conjueces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que presente un informe detallado y argumentado de descargo sobre el contenido de la acción.

II. ALEGACIONES DE LAS PARTES

A. Fundamentos y pretensión de la acción

9. La entidad accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos al debido proceso, a la igualdad formal y a la seguridad jurídica. Además, pretende que se repare por el daño ocasionado por el auto impugnado.

10. En primer lugar, la entidad accionante se refiere al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. Al respecto, indica que su recurso de casación cumplió con los requisitos del artículo 6 de la Ley de Casación, en especial el relacionado con el fundamento en el que se apoya. Para sustentar sus afirmaciones, realiza una cita extensa de su recurso y afirma que: i) sus alegaciones fueron realizadas a la luz de la causal primera sin haber pretendido la revalorización de pruebas; y, ii) se expuso en el recurso de casación la falta de aplicación del inciso segundo del artículo 213 y el artículo 257 numeral 2 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización.

11. Por otro lado, la entidad accionante alega la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez competente. En tal sentido, indica que la conjueza se arrogó una facultad no prevista: "*puesto que a través de este crea una teorización de la forma* (sic) *debería entenderse el cuarto requisito previsto en el*

artículo 6 de la Ley de Casación". De tal manera, cita un extracto del considerando quinto de la decisión impugnada y señala que se realizó un análisis de fondo de las pretensiones debido a que:

> "*para llegar a la conclusión de que una norma denunciada como no aplicada a los hechos probados en el proceso no es subsumible a los mismos, o que esta norma no se la puede aplicar en virtud que otra norma fue aplicada en la sentencia, SE REQUIERE HACER UN ANÁLISIS DE FONDO respecto a las normas utilizadas por el Tribunal de instancia, por lo tanto EL REALIZAR UN ANÁLISIS DE PROPOSICIÓN JURÍDICA COMPLETA EN LA FASE DE ADMISIÓN CONSTITUYE ADEMÁS DE UNA ABROGACIÓN DE FUNCIONES UN DESPROPÓSITO QUE VIOLENTA EL DEBIDO PROCESO Y EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD JURÍDICA, puesto que por una* (sic) *lado no se ha seguido el trámite propio del procedimiento de admisión y por otro la Conjueza no tenía la competencia para realizar el análisis de la pertinencia o no de la pretensión casacional* (sic)" (Énfasis en el original).

12. En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante invoca una sentencia de la Corte Constitucional e indica que el auto impugnado no es lógico debido a que en el considerando quinto, al analizar la falta de aplicación de normas, se estableció que se debió señalar aquellas que fueron indebidamente aplicadas. Por otro lado, expresa que el auto impugnado no es razonable porque vulnera el principio de igualdad.

13. Sobre el derecho a la igualdad y no discriminación, la entidad accionante señala que el auto impugnado: "*desconoce los pronunciamientos que en otros casos de admisión fueron concedidos en la misma Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo*". Al respecto, mencionan el recurso de hecho No. 163-2010 y los recursos de casación No. 87-2010, 607-2010, y 339-2012[1]. En tal sentido, insiste en que se vulnera el mencionado derecho porque "*no se está utilizando el mismo criterio para la calificación de admisibilidad*".

14. Finalmente, la entidad accionante expresa que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque "*se sustenta en análisis vagos, carentes de un análisis jurídico relativo*

---

[1] Respecto a los mencionados casos, en la demanda de acción extraordinaria de protección se señaló:
"*Recurso de Hecho 163-2010, según se puede apreciar del contenido de la sentencia, el recurso fue admitido a trámite únicamente por falta de aplicación de los artículos 75 y 169 de la Constitución de la República; y, 18 del Código Orgánico de la Función Judicial.*
Recurso de Casación 87-2010, el auto de 13 de julio de 2010, admitió a trámite el recurso planteado a la luz de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación del artículo 13 del Código Civil y 19 y 20 de la LOSCCA.
Recurso de Casación 607-2010, el auto de 19 de julio de 2011 admitió a trámite al amparo de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación por el vicio de falta de aplicación del artículo 53 de la Codificación a la Ley de Desarrollo Agrario.
Recurso de Casación 339-2012, el auto de admisión de 22 de julio de 2013 (suscrito a la fecha en la que la Conjueza Nacional se encontraba ya en funciones y formaba parte de Tribunales de admisión), se admitió a trámite el recurso al amparo de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación únicamente por falta de aplicación del artículo 226 de la Constitución de la República y de los artículos 24 literal a), 42 y 59literal b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa."

al proceso, desnaturalizando la esencia de la fase de admisión del recurso extraordinario de casación". Así, insiste en que dicho auto: "*divaga en puntualizaciones extensivas que crean confusión para justificar la parcialidad con la que actuó la Conjueza Nacional*".

B. De la parte accionada

15. El 21 de agosto de 2020, se presentó el informe de descargo sobre el contenido de la acción. La conjueza nacional señala que en la tramitación del recurso de casación se observaron todas las prescripciones normativas que rigen la fase de admisión de este remedio procesal. Menciona que en la decisión impugnada se realizó un análisis completo y pormenorizado sobre la inadmisibilidad del recurso interpuesto por los accionantes, sin que se haya vulnerado ninguno de los derechos invocados en la acción extraordinaria de protección, por lo que solicita que la demanda sea rechazada por improcedente.

C. De la parte actora dentro del proceso de instancia

16. El 1 de julio de 2016, el abogado Edwin Patricio Jaramillo Cabrera en nombre de Gloria Emperatriz Jiménez Merino, presentó un escrito respecto a la presente acción extraordinaria de protección. Concretamente solicitó que se rechace y que se archive la acción extraordinaria de protección.

17. Al respecto, expone los antecedentes y las razones que originaron el caso y las decisiones adoptadas en el proceso. De esta manera, frente a la alegación relacionada con la motivación del auto impugnado indica que: "… *en la decisión del referido señor Conjuez, se evidencia una razonada motivación respecto a lo preceptuado en dicha norma, es decir está debida y legalmente motivada*".

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

A. Competencia

18. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante "*LOGJCC*").

B. Análisis constitucional

19. Conforme los argumentos constantes en la demanda, le corresponde a la Corte Constitucional verificar si la decisión impugnada vulneró o no los derechos al debido proceso (garantías de cumplimiento de las normas y los derechos, a ser juzgado por juez o jueza competente y de motivación) y a la igualdad y no discriminación. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, las alegaciones están dirigidas a cuestionar el análisis

realizado en el auto impugnado, razón por la cual se analizará en el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

- **Derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes**

20. El artículo 76 numeral 1 de la Constitución reconoce la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes al establecer que: "*1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes*".

21. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que: "*el debido proceso depende que se garantice el cumplimiento de las normas por parte de las autoridades administrativas y los órganos de justicia, pues sólo el estricto apego a la normativa correspondiente evita que los poderes públicos actúen arbitrariamente*"[2].

22. Pese a lo anterior, este Organismo indicó 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 debido a que: "*el diseño jerarquizado de los órganos jurisdiccionales establecidos por el artículo 178 de la Constitución, permite que sea la justicia ordinaria, a través de los mecanismos de impugnación correspondientes, la llamada a verificar esta exigencia constitucional mediante un continuo control de la efectiva aplicación y correcta interpretación de normas infraconstitucionales*"[3].

23. En el caso concreto la entidad accionante manifiesta que se vulneró esta garantía toda vez que cumplió con los requisitos del artículo 6 de la Ley de Casación, lo cual, a su parecer, no fue observado por la conjueza que inadmitió su recurso de casación. Concretamente, señala que fundamentó su recurso en la causal primera, sin pretender la revalorización de pruebas y exponiendo la falta de aplicación del inciso segundo del artículo 213 y del artículo 257 numeral 2 del COOTAD. Al respecto, a la Corte Constitucional no le corresponde mediante una acción extraordinaria de protección calificar el cumplimiento de los requisitos legales del recurso de casación interpuesto por la parte accionante ni pronunciarse respecto a lo correcto o incorrecto del razonamiento realizado, en este caso por la conjueza, para inadmitirlo. Al contrario, se trata de una competencia que el ordenamiento jurídico le ha otorgado a la Corte Nacional de Justicia por medio de los conjueces y conjuezas que la conforman, según se desprende del **considerando primero** del auto impugnado de 17 de febrero de 2016[4].

[2] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1706-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019. Párr. 21.
[3] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1706-13-EP/19. Párr. 24.
[4] Al respecto, en el considerando primero del auto de inadmisión de 17 de febrero de 2016, la conjueza Daniella Camacho Herold se declaró competente conforme el inciso tercero del artículo 182 de la Constitución, el artículo 201 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial (sustituido por la Disposición Reformatoria Segunda numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos) y la Resolución No. 06 de 25 de mayo de 2015 emitida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia.

24. En virtud de lo expuesto, se observa que efectivamente la conjueza, autoridad judicial llamada a hacerlo, calificó la admisibilidad del recurso de casación interpuesto por el GAD cantonal de la Centinela del Cóndor. Así, como se verá a detalle más adelante, se encontró que los recurrentes no señalaron las normas que, a su juicio, fueron indebidamente aplicadas y dieron a lugar a que se excluya a las que acusaron no aplicadas, razón por la cual lo inadmitió. Por los motivos expuestos, se garantizó el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

25. Conforme lo analizado, esta Corte Constitucional desestima el cargo expuesto por la entidad accionante y concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes en la decisión impugnada.

- **Derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez o jueza competente**

26. El derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez o jueza competente, como parte del derecho a la defensa, se reconoce en el artículo 76, numeral 7 literal k) que establece:

> "*k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.*"

27. Al respecto, la entidad accionante presenta dos cargos para sustentar que se vulneró esta garantía: i) la conjueza se arrogó una facultad no prevista al teorizar una forma en cómo debía entenderse el cuarto requisito del artículo 6 de la Ley de Casación; y, ii) la conjueza realizó un análisis de la proposición jurídica denunciada en la fase de admisión del recurso de casación cuando correspondía a la fase de fondo.

28. De la decisión impugnada, se desprende en el **considerando quinto** el análisis realizado por la conjueza para calificar el recurso de casación, el cual establece:

> *"QUINTO- En lo referente a la alegación de la causal primera, por la presunta falta de aplicación del los Arts. 213 inciso segundo; 257 numeral 2del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, es menester señalar que, de acuerdo con la doctrina la falta de aplicación de una norma se produce cuando no se ha efectuado del todo esta operación intelectual en relación con una o varias normas (proposición jurídica completa) que, por ser relevantes respecto de los hechos establecidos y calificados por el Juez, afectan la decisión de la causa; o, en modo menos frecuente, cuando este procedimiento intelectual ha sido evidentemente incompleto. Como dice Humberto Murcia Bailen en su obra "Recurso de Casación Civil", Sexta Edición, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez 2005, página 331, "Y, finalmente, que en no pocos casos la inaplicación de una norma viene hermanada con la aplicación indebida de otra y otras; en ellos es preciso, para que quede suficientemente integrada la indispensable proposición jurídica, acusar el fallo, en el mismo cargo, por falta de aplicación de las normas no aplicadas y por aplicación*

> *indebida de las que se hicieron actuar a cambio de las primeras."; por eso, "Debe tenerse en cuenta que la interpretación errónea excluye la falta de aplicación y la aplicación indebida, pues en este caso el impugnante admite que la norma o normas aplicadas son las pertinentes, pero se aduce que el fallador de instancia les atribuyó un sentido y alcance del cual carecen." (Jorge Cardozo Isaza. "Manual Práctico de Casación Civil" Editorial Temis. Bogotá. 1984. Pág. 49). Es decir, los recurrentes en la determinación de las normas que estiman infringidas, a más de ellas debieron señalar aquellas que a su juicio fueron indebidamente aplicadas y que dieron lugar a que se excluya las que acusa no aplicadas por lo expuesto y al no ocurrir en el presente caso se inadmite la alegación por el yerro de falta de aplicación al amparo de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación -Por lo expuesto y sin más puntualizaciones que realizar, por no cumplir los requisitos formales del art. 6 de la Ley de Casación específicamente el numeral 4, se inadmite el recurso deducido por el ingeniero Patricio Geovani Quezada Moreno y el doctor Jorge Luis Ruiz Armijos, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Centinela del Cóndor.-*" (sic) (Énfasis añadido)

29. Frente a lo expuesto, se observa que en el auto impugnado se inadmitió el recurso de casación debido a que los recurrentes alegaron la falta de aplicación de los artículos 213 inciso segundo y 257 numeral 2 del COOTAD sin señalar las normas que fueron indebidamente aplicadas en virtud de la omisión en la que incurrió, a su juicio, el tribunal de instancia. Para sostener dicha afirmación, el auto de inadmisión se sustenta en los artículos 3 y 6 numeral 4 de la Ley de Casación y en doctrina respecto a la causal primera.

30. Para analizar el primer cargo de los accionantes, la Corte Constitucional ha indicado sobre los presupuestos implícitos de las causales del recurso de casación desarrollados en fase de admisión que:

> "*La Corte Nacional de Justicia tiene la facultad para, a través de sus órganos jurisdiccionales, interpretar las normas que regulan la casación, como un mecanismo de política judicial tendiente a preservar su carácter de recurso extraordinario. Por esta razón, la derivación de normas implícitas en las disposiciones que regulan las causales no constituye per se una vulneración de los derechos constitucionales.*"[5]

31. En el presente caso, se observa que la conjueza de la Corte Nacional de Justicia para inadmitir el recurso interpretó la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación en relación con el artículo 6 numeral 4 de dicha norma respecto a los fundamentos en los que se debe apoyarse el recurrente, propio de la fase de admisión de la casación. Si bien tuvo sustento en doctrina, se encontraba facultada para hacerlo debido a que se trató de la autoridad judicial competente para calificar el recurso de casación y, por ende, la encargada de examinar los cargos expuestos por el recurrente. En tal razón, sin que se aprecie una vulneración de la garantía de ser juzgado por el juez o jueza competente, se desecha el mencionado cargo.

[5] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2004-13-EP/19 de 10 de septiembre de 2019. Párr. 42.

32. Por otro lado, respecto al segundo cargo, la Corte Constitucional ha establecido que: "*en la fase de admisibilidad del recurso de casación corresponde el análisis del cargo del recurrente con la causal invocada, mas no, entre el cargo y la sentencia impugnada, pues ésta es una cuestión que debe ser dilucidada en el fondo*"[6].

33. En el caso concreto se verifica que la conjueza Nacional se limitó a analizar los fundamentos expuestos por el recurrente con la causal invocada sin confrontarlo con la sentencia impugnada. Al respecto, inadmitió el recurso porque no se determinaron las normas que "… *a su juicio fueron indebidamente aplicadas y que dieron lugar a que se excluya las que acusa no aplicadas*". De esta manera, no se realizó un análisis de la "*proposición jurídica denunciada*" como afirman los accionantes, lo cual no constituye una vulneración de la garantía de ser juzgado por el juez o jueza competente, razón por la que se desestima dicho cargo.

34. Por las consideraciones antes mencionadas, la Corte Constitucional concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez o jueza competente.

- **Derecho al debido proceso en la garantía de motivación**

35. El derecho al debido proceso en la garantía de motivación se desarrolla en el literal l) del numeral 7 contenido en el artículo 76 de la Constitución que establece:

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

36. La entidad accionante sostiene que se vulneró esta garantía porque: i) se indicó que se debió señalar aquellas normas que fueron indebidamente aplicadas en el cargo relacionado con la falta de aplicación de normas; y, ii) se sustentó en análisis vagos, desnaturalizando la fase de admisión del recurso de casación y divagando en puntualizaciones extensivas.

37. De la revisión del auto de 17 de febrero de 2016, se observa que la conjueza expone brevemente los antecedentes que dieron origen al recurso de casación y en el **primer considerando** se declaró competente para calificar la admisibilidad del recurso.

38. En el **segundo considerando**, la conjueza verificó la oportunidad del recurso conforme el artículo 5 de la Ley de Casación aplicable al caso. En el **tercer considerando**, indicó que la parte recurrente individualizó la sentencia recurrida, el

[6] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1657-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020. Párr. 29. *Ver también:* Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1516-14-EP/20 de 4 de marzo de 2020. Párr. 27.

proceso y las partes procesales así como señaló las normas de derecho infringidas (artículos 213 inciso segundo y 257 numeral 2 del COOTAD) respecto a la causal primera bajo el yerro de falta de aplicación de normas de derecho. En el **cuarto considerando**, la conjueza desarrolla el objeto del recurso de casación y su labor al momento de calificar el escrito conforme el artículo 6 de la Ley de Casación.

39. En el **quinto considerando**, como se pudo apreciar en el párrafo 28 de esta sentencia, la conjueza analizó el escrito que contiene el recurso de casación. Al respecto, indicó que el recurrente debió señalar las normas que, a su juicio, fueron indebidamente aplicadas para que se excluya las que acusa no aplicadas. Para llegar a dicha conclusión, conforme se pudo apreciar anteriormente, invocó los artículos 3 y 6 de la Ley de Casación aplicable al caso y citó doctrina al respecto.

40. Por tales motivos, esta Corte Constitucional verifica que el auto impugnado se enunciaron las normas o principios jurídicos en los que se fundó, así como se explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, que en este caso correspondió a la calificación del recurso de casación conforme la ley aplicable.

41. De tal manera, pese a que se indicó que se debieron señalar las normas indebidamente aplicadas, en el auto de inadmisión se explicó su relación con la fundamentación que debe observar el recurrente cuando alega el yerro de falta de aplicación de normas de derecho conforme lo expresado en párrafos anteriores. Igualmente, de lo expuesto se observa que la conjueza en su auto de inadmisión sustentó y explicó la razón por la cual inadmitió el recurso de casación con argumentos relacionados con la fase de admisión del recurso. De esta manera, los cargos expresados por la entidad accionante se encuentran desestimados.

42. Por tales razones, se obtiene que en el auto impugnado no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

- **Derecho a la igualdad y no discriminación**

43. El artículo 66 numeral 4 de la Constitución reconoce: "*Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: … 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.*".

44. Al respecto, la entidad accionante indica que se admitieron casos en los que se acusó la falta de aplicación de normas conforme la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. Concretamente, señala casos (recurso de hecho No. 163-2010 y recurso de casación No. 87-2010, 607-2010 y 339-2012) en los que se admitió el recurso de casación respecto de los siguientes artículos: 75, 169 y 226 de la Constitución de la República; 18 del Código Orgánico de la Función Judicial; 13 del Código Civil; 19 y 20 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 53 de la Codificación a la Ley de Desarrollo Agrario; y, 24 literal a), 42 y 59 literal b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. De tal manera, afirma que en la decisión impugnada se desconocieron dichos casos porque no se tomó el mismo criterio

para la calificación de la admisibilidad del recurso de casación lo que, a su parecer, vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación.

45. Sobre el derecho a la igualdad y no discriminación, la Corte Constitucional ha señalado que:

> "*17. Este organismo ha determinado que en relación a similares situaciones fácticas si bien los jueces deben estar vinculados a sus precedentes conforme el principio stare decisis, a fin de que la interpretación empleada en las normas y su correspondiente aplicación sea constante y uniforme; el hecho de que se resuelvan de distinta manera casos con fundamentos fácticos aparentemente iguales, no implica necesariamente la violación del derecho a la igualdad en la medida en que la resolución depende de los elementos de cada proceso y de la apreciación que sobre los hechos realizan operadores de justicia.*"[7]

46. Concretamente, respecto a la obligatoriedad de las decisiones adoptados por los jueces que conforman cierto tribunal, este Organismo ha manifestado que:

> "*18. Por lo que respecta a las decisiones judiciales adoptadas por los tribunales de las salas de las cortes provinciales (y otros órganos jurisdiccionales de instancia), la Corte observa que* ***el ordenamiento jurídico ecuatoriano no instituye el precedente horizontal hetero-vinculante****. Aquella hetero-vinculatoriedad significa que el fundamento (centralmente, la ratio decidendi) en cuya virtud una decisión judicial ha sido tomada por los jueces que componen un cierto tribunal obliga a otros jueces del mismo tribunal que, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo. Tal vinculación por los precedentes horizontales se verifica, por ejemplo, en la Corte Constitucional, cuyas decisiones vinculan a sus futuros integrantes. En el caso de los precedentes horizontales de la Corte Nacional, su carácter hetero-vinculante depende de que se satisfagan las condiciones establecidas en el artículo 185 de la Constitución y las disposiciones legales relacionadas; en caso contrario, se aplica lo mismo que para los precedentes de los tribunales de las salas de las cortes provinciales.*"[8] (Énfasis dentro del texto)

47. Respecto a la fase de admisibilidad del recurso de casación, existen criterios adoptados por los conjueces y conjuezas los cuales deben ser observados en la medida que tengan conformidad con la ley aplicable y no exista pronunciamientos sobre el fondo del recurso.

48. Sin perjuicio de lo anterior, la relación entre dos o más casos dentro de esta fase no conlleva a que la decisión sea estrictamente la misma. Esto se debe a que la calificación del recurso de casación depende de los elementos de cada caso y las apreciaciones que realicen los conjueces principalmente sobre los argumentos desarrollados por el recurrente al atacar la legalidad de la sentencia de instancia, las causales sobre las que

[7] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 429-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020. Párr. 17. *Ver también:* Sentencia No. 1035-12-EP/19 de 22 de enero de 2020.
[8] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1035-12-EP/19 de 22 de enero de 2020. Párr. 18.

funda sus cargos y las normas consideradas infringidas e incluso el momento en el que interpone el recurso.

49. En el presente caso, si bien la entidad accionante se refiere a casos de admisión de recursos de casación respecto a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación en lo referente a falta de aplicación de normas de derecho, las normas respecto de las cuales el GAD cantonal de la Centinela del Cóndor interpuso su recurso no son las mismas (artículo 213 y del artículo 257 numeral 2 del COOTAD). Adicionalmente, no se indican las razones ni los fundamentos adoptados en dichas decisiones ni tampoco los argumentos sobre los cuales se interpuso dichos recursos que permitan identificar las similitudes entre dichos casos y el presente.

50. Conforme lo analizado, este Organismo no encuentra relación entre los casos expuestos por la entidad accionante y el presente para poder determinar una posible vulneración al derecho a la igualdad. Dicho en otras palabras, las decisiones de admisión sobre la causal primera indicados en la demanda no obligaron a la conjueza para que, en el presente caso, haya tenido que resolver en el mismo sentido, lo que a su vez no es razón suficiente para declarar vulnerado este derecho constitucional.

51. Por las consideraciones expuestas, esta Corte Constitucional concluye que no existió vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación en la decisión impugnada.

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. Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada.

2. Disponer la devolución del expediente.

3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES

Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.09 09:57:39 -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 extraordinaria de miércoles 31 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0535-16-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 542-16-EP/21
Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M. 31 de marzo de 2021

CASO No. 542-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: Esta sentencia analiza si el auto que inadmitió el recurso de casación interpuesto por el GAD cantonal de la Centinela del Cóndor vulneró el derecho al debido proceso, en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos, a ser juzgado por juez o jueza competente y de motivación, y el derecho a la igualdad y no discriminación. La Corte Constitucional encuentra que la decisión impugnada no vulnera derechos constitucionales, por lo que desestima la acción.

I. ANTECEDENTES PROCESALES

1. El 26 de junio de 2014, Verónica Maribel Cuenca Camacho presentó un recurso de plena jurisdicción o subjetivo en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Centinela del Cóndor. En su demanda impugnó la Resolución No. 005-GMDCC-2014 y la acción de personal de cesación de funciones No. 1 de 6 de junio de 2014; solicitó el reintegro a sus funciones como administradora de compras públicas y el pago de remuneraciones no percibidas.

2. El 25 de febrero de 2015, la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 5 de Loja y Zamora Chinchipe aceptó parcialmente la demanda y declaró la nulidad de la Resolución 005-GMDCC-2014 y de la acción de personal de cesación de funciones No. 1 de 6 de junio de 2014, disponiendo a la parte demandada el reintegro a la actora a sus funciones y el pago de remuneraciones no percibidas. Respecto de esta decisión, la parte demandada interpuso recurso de casación.

3. El 17 de febrero de 2016, Daniella Camacho Herold, en su calidad de conjueza de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justica, inadmitió el recurso de casación.

4. El 14 de marzo de 2016, Patricio Geovani Quezada Moreno y Jorge Luis Ruiz Armijos, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Centinela del Cóndor, presentaron acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de recurso de casación de 17 de febrero de 2016 emitido por Daniella Camacho Herold, en su calidad de conjueza de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

5. El 17 de enero de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 0542-16-EP.

6. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 31 de enero de 2017, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.

7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019 se llevó a cabo un nuevo sorteo de la presente causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 30 de julio de 2020 y dispuso a la Sala de Conjueces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justica que presente un informe detallado y argumentado de descargo sobre el contenido de la acción.

II. ALEGACIONES DE LAS PARTES

A. Fundamentos y pretensión de la acción

8. La entidad accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos al debido proceso, a la igualdad formal y a la seguridad jurídica. De igual manera, persigue reparación integral por el daño ocasionado por el auto impugnado.

9. En su demanda, la entidad accionante indica que no se garantizó el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes en el auto impugnado al sostenerse que el recurso de casación no cumplió el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación. De tal manera, expresa que en su recurso identificó la sentencia recurrida, las normas de derecho que estimó infringidas, la determinación de las causales en las que se funda. Respecto al fundamento en que se apoyó su recurso, cita un extracto de su escrito y señala que: i) los argumentos expuestos fueron desarrollados a la luz de la causal primera y no buscaron una revalorización de pruebas; y, ii) se indicó en su escrito la falta de aplicación del inciso segundo del Art. 213 y el artículo 257 numeral 2 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización.

10. De igual manera, la entidad accionante alega la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez competente debido a que la conjueza "*crea una teorización de la forma debería* (sic) *entenderse el cuarto requisito previsto en el artículo 6 de la Ley de Casación*". Adicionalmente, cita un extracto del considerando quinto de la decisión impugnada y señala que:

> "*para llegar a la conclusión de que una norma denunciada como no aplicada a los hechos probados en el proceso no es subsumible a los mismos, o que esta norma no se la puede aplicar en virtud que otra norma fue aplicada en la sentencia, SE REQUIERE HACER UN ANÁLISIS DE FONDO respecto a las normas utilizadas por el Tribunal de instancia, por lo tanto EL REALIZAR UN ANÁLISIS DE PROPOSICIÓN JURÍDICA COMPLETA EN LA FASE DE ADMISIÓN CONSTITUYE ADEMÁS DE UNA ABROGACIÓN DE FUNCIONES UN DESPROPÓSITO QUE VIOLENTA EL DEBIDO*

PROCESO Y EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD JURÍDICA, puesto que por una (sic) *lado no se ha seguido el trámite propio del procedimiento de admisión y por otro la Conjueza no tenía la competencia para realizar el análisis de la pertinencia o no de la pretensión casacional.*"

11. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante cita un extracto de una sentencia de la Corte Constitucional[1] e indica que el auto impugnado no es lógico debido a que cuando se analizó la falta de aplicación de normas, se estableció que se debió señalar aquellas que fueron indebidamente aplicadas. Adicionalmente, expresa que el auto impugnado no es razonable porque vulnera el principio de igualdad.

12. Respecto al derecho a la igualdad y no discriminación, la entidad accionante señala que el auto impugnado desconoce otros autos de admisión dictados en otros casos por la misma Sala de la Corte Nacional. De tal manera, indica el recurso de hecho No. 163-2010 y los recursos de casación No. 87-2010, 607-2010, y 339-2012; e insiste que "*no se está utilizando el mismo criterio para la calificación de admisibilidad*".

13. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante expresa que se lo vulneró porque la decisión impugnada "*se sustenta en análisis vagos, carentes de un análisis jurídico relativo al proceso, desnaturalizando la esencia de la fase de admisión del recurso extraordinario de casación*". En tal sentido, insiste en que dicho auto: "*divaga en puntualizaciones extensivas que crean confusión para justificar la parcialidad con la que actuó la Conjueza Nacional*".

B. De la parte accionada

14. El 21 de agosto de 2020, se presentó un informe de descargo sobre el contenido de la acción. La conjueza nacional señala que en la tramitación del recurso de casación se observaron todas las prescripciones normativas que rigen la fase de admisión de este remedio procesal. Menciona que en la decisión impugnada se realizó un análisis completo y pormenorizado sobre la inadmisibilidad del recurso interpuesto por la entidad accionante, sin que se haya vulnerado ninguno de los derechos invocados en la acción extraordinaria de protección, por lo que solicita que la demanda sea rechazada por improcedente.

C. De la parte actora dentro del proceso de instancia

15. El 2 de febrero de 2017, el abogado Edwin Patricio Jaramillo Cabrera en nombre de Verónica Maribel Cuenca Camacho, presentó un escrito para ser considerado en el momento procesal oportuno. Concretamente solicitó que se rechace y que se archive la acción extraordinaria de protección.

[1] Pese a que consta textualmente "*sentencia 227-227-SEP-CC*", la decisión a la que se hace referencia es la sentencia No. 227-12-SEP-CC correspondiente al caso No. 1212-11-EP.

16. Al respecto, expone los antecedentes y las razones que originaron el caso y las decisiones adoptadas en el proceso. De esta manera, frente a la alegación relacionada con la motivación del auto impugnado indica que: "… *en la decisión del referido señor Conjuez, se evidencia una razonada motivación respecto a lo preceptuado en dicha norma, es decir está debida y legalmente motivada*".

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

A. Competencia

17. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante "*LOGJCC*").

B. Análisis constitucional

18. En virtud de las alegaciones de la demanda, la Corte Constitucional verificará si en el auto impugnado se vulneró o no los derechos al debido proceso en las garantías señaladas y a la igualdad y no discriminación en su dimensión procesal[2]. Respecto al derecho a la seguridad jurídica, los fundamentos cuestionan el análisis realizado en el auto impugnado sin que se observe que se alegue la inobservancia del ordenamiento jurídico que tenga como consecuencia la trasgresión a preceptos constitucionales[3], razón por la que se analizarán en el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

- **Derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes**

19. En el artículo 76 numeral 1 de la Constitución se reconoce la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes: "*1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes*".

20. La Corte Constitucional ha determinado que: "*el debido proceso depende que se garantice el cumplimiento de las normas por parte de las autoridades administrativas y los órganos de justicia, pues sólo el estricto apego a la normativa correspondiente evita que los poderes públicos actúen arbitrariamente*"[4]. Este Organismo de igual manera ha enfatizado que esta garantía se la observa especialmente ante la Función Judicial en sede ordinaria debido a que: "*el diseño jerarquizado de los órganos jurisdiccionales establecidos por el artículo 178 de la Constitución, permite que sea la justicia ordinaria, a través de los mecanismos de impugnación correspondientes, la llamada a*

[2] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 838-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 24.
[3] Corte Constitucional del Ecuador. 1384-15-EP/20 de 23 de septiembre de 2020, párr. 38.
[4] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1706-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019. Párr. 21.

verificar esta exigencia constitucional mediante un continuo control de la efectiva aplicación y correcta interpretación de normas infraconstitucionales"[5].

21. En el presente caso, la entidad accionante afirma que su recurso de casación cumplió con la Ley de Casación, por lo que al inadmitirse se vulneró la garantía referida. De tal manera, expresa que no se buscó la revalorización de pruebas y que se fundamentó en la causal primera señalando la falta de aplicación del inciso segundo del artículo 213 y del artículo 257 numeral 2 del COOTAD.

22. Frente a lo expuesto, mediante esta garantía no le corresponde a esta Corte calificar la admisibilidad del recurso de casación, o el cumplimiento de los requisitos de la Ley de Casación o pronunciarse sobre lo correcto o incorrecto del razonamiento realizado por la conjueza para inadmitirlo.

23. Al contrario, ésta se trata de una competencia que la Constitución y la ley ha otorgado a los Conjueces de la Corte Nacional de Justicia. De esta forma, en el auto impugnado, se desprende de su **considerando primero** la competencia que tuvo la conjueza para calificar la admisibilidad del recurso interpuesto por la entidad accionante[6]. Posteriormente, en el **considerando quinto**, de conformidad con el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación aplicable al presente caso, decidió su inadmisibilidad debido a que "*los recurrentes en la determinación de las normas que estiman infringidas, a más de ellas debieron señalar aquellas que a su juicio fueron indebidamente aplicadas y que dieron lugar a que se excluya las que acusa no aplicadas*". Por lo tanto, a través de la emisión de dicho auto por parte de la autoridad judicial competente para dicha etapa procesal, se garantizó el cumplimiento de las normas correspondientes al presente caso y los derechos de las partes.

24. En suma, esta Corte Constitucional desestima el cargo expuesto por la entidad accionante y concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes en el auto impugnado.

- **Derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez o jueza competente**

25. El derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez o jueza competente se reconoce en el artículo 76, numeral 7 literal k) que establece: "*k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.*"

[5] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1706-13-EP/19. Párr. 24.

[6] En el considerando primero del auto de inadmisión de 17 de febrero de 2016, la conjueza Daniella Camacho Herold se declaró competente conforme el inciso tercero del artículo 182 de la Constitución, el artículo 201 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial (sustituido por la Disposición Reformatoria Segunda numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos) y la Resolución No. 06 de 25 de mayo de 2015 emitida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia.

26. La entidad accionante afirma que se vulneró esta garantía debido a que: i) existió arrogación de una facultad que no tenía la conjueza para teorizar una forma en cómo debía entenderse el cuarto requisito del artículo 6 de la Ley de Casación; y, ii) Se analizó la proposición jurídica denunciada en la fase de admisión del recurso de casación, lo cual es propio de la fase de fondo.

27. En el **considerando quinto** del auto impugnado, la cconjueza analizó calificación del recurso de casación, estableciendo que:

> *"QUINTO: En lo referente a la alegación de la causal primera, por la presunta falta de aplicación del los Arts. 213 inciso segundo; 257 numeral 2 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, es menester señalar que, de acuerdo con la doctrina la falta de aplicación de una norma se produce cuando no se ha efectuado del todo esta operación intelectual en relación con una o varias normas (proposición jurídica completa) que, por ser relevantes respecto de los hechos establecidos y calificados por el Juez, afectan la decisión de la causa; o, en modo menos frecuente, cuando este procedimiento intelectual ha sido evidentemente incompleto. Como dice Humberto Murcia Bailen en su obra "Recurso de Casación Civil", Sexta Edición, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2005, página 331, "Y, finalmente, que en no pocos casos la inaplicación de una norma viene hermanada con la aplicación indebida de otra y otras; en ellos es preciso, para que quede suficientemente integrada la indispensable proposición jurídica, acusar el fallo, en el mismo cargo, por falta de aplicación de las normas no aplicadas y por aplicación indebida de las que se hicieron actuar a cambio de las primeras."; por eso, "Debe tenerse en cuenta que la interpretación errónea excluye la falta de aplicación y la aplicación indebida, pues en este caso el impugnante admite que la norma o normas aplicadas son las pertinentes, pero se aduce que el fallador de instancia les atribuyó un sentido y alcance del cual carecen." (Jorge Cardozo Isaza. "Manual Práctico de Casación Civil". Editorial. Temis. Bogotá. 1984. Pág. 49). Es decir, los recurrentes en la determinación de las normas que estiman infringidas, a más de ellas debieron señalar aquellas que a su juicio fueron indebidamente aplicadas y que dieron lugar a que se excluya las que acusa no aplicadas, por lo expuesto y al no ocurrir en el presente caso se inadmite la alegación por el yerro de falta de aplicación al amparo de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.- Por lo expuesto y sin más puntualizaciones que realizar, por no cumplir los requisitos formales del art. 6 de la Ley de Casación específicamente el numeral 4, se inadmite el recurso deducido por el ingeniero Patricio Geovani Quezada Moreno y el doctor Jorge Luis Ruiz Armijos, en sus calidades de Alcalde y Procurador Sindico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Centinela del Cóndor.-"* (sic) (Énfasis añadido)

28. De lo anterior, se aprecia que la decisión impugnada se inadmitió el recurso de casación porque los recurrentes alegaron la falta de aplicación de los artículos 213 inciso segundo y 257 numeral 2 del COOTAD sin indicar las normas que fueron indebidamente aplicadas en virtud de la omisión en la que incurrió, a su juicio, el tribunal de instancia. Este análisis tiene como sustento los artículos 3 y 6 numeral 4 de la Ley de Casación y doctrina respecto a la causal primera.

29. Con lo expuesto, se tiene en primer lugar que este Organismo ha indicado sobre los presupuestos implícitos de las causales del recurso de casación desarrollados en fase de admisión que:

> "*La Corte Nacional de Justicia tiene la facultad para, a través de sus órganos jurisdiccionales, interpretar las normas que regulan la casación, como un mecanismo de política judicial tendiente a preservar su carácter de recurso extraordinario. Por esta razón, la derivación de normas implícitas en las disposiciones que regulan las causales no constituye per se una vulneración de los derechos constitucionales.*"[7]

30. De esta manera, en este caso se observa que la conjueza de la Corte Nacional inadmitió el recurso observando los argumentos que debía contener el mismo respecto a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación en relación con el artículo 6 numeral 4, lo cual es propio de la fase de admisión de la casación. Si bien la conjueza se apoyó en doctrina, era la autoridad judicial competente para calificar la admisibilidad de los cargos expuestos por el recurrente en el recurso de casación, razón por la que se desecha el primer cargo de la entidad accionante.

31. En cuanto al segundo cargo, la Corte Constitucional ha determinado que: "*en la fase de admisibilidad del recurso de casación corresponde el análisis del cargo del recurrente con la causal invocada, mas no, entre el cargo y la sentencia impugnada, pues ésta es una cuestión que debe ser dilucidada en el fondo*"[8].

32. En el presente caso, se verifica en el auto impugnado que la conjueza Nacional analizó los fundamentos expuestos por el recurrente y los confrontó con la causal primera sin realizar alcances de la sentencia recurrida. De tal manera, inadmitió el recurso debido a que "… *debieron señalar aquellas que a su juicio fueron indebidamente aplicadas y que dieron lugar a que se excluya las que acusa no aplicadas*". Con lo expuesto, se observa que no se realizó un análisis de la "*proposición jurídica denunciada*" como afirma la entidad accionante, en virtud de lo cual se desestima dicho cargo.

33. Con fundamento en lo desarrollado, la Corte Constitucional concluye que el auto impugnado no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez o jueza competente.

- **Derecho al debido proceso en la garantía de motivación**

34. En el literal l) del numeral 7 contenido en el artículo 76 de la Constitución se desarrolla el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, estableciéndose que:

---

[7] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2004-13-EP/19 de 10 de septiembre de 2019. Párr. 42.
[8] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1657-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020. Párr. 29. *Ver también:* Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1516-14-EP/20 de 4 de marzo de 2020. Párr. 27.

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

35. La entidad accionante alegan su vulneración debido a que: i) en el cargo relacionado con la falta de aplicación de normas se indicó que se debió señalar aquellas normas que fueron indebidamente aplicadas; y, ii) se realizó un análisis vago y se divagó en puntualizaciones extensivas que desnaturalizó la fase de admisión del recurso de casación.

36. Del auto de 17 de febrero de 2016, se aprecia que la conjueza desarrolla brevemente los antecedentes del caso y del recurso de casación. Por su parte, en el **primer considerando** existió la declaración de competencia de la conjueza para calificar la admisibilidad del recurso.

37. En el **segundo considerando**, la conjueza verificó que el recurso fue interpuesto en el término del artículo 5 de la Ley de Casación aplicable al caso. Continuando con la decisión, en el **tercer considerando**, señaló que los recurrentes individualizaron la sentencia, el proceso y las partes procesales y que determinaron las normas de derecho consideradas infringidas (artículos 213 inciso segundo y 257 numeral 2 del COOTAD) en relación con la causal primera bajo el yerro de falta de aplicación de normas de derecho.

38. Posteriormente, la conjueza desarrolla el objeto del recurso de casación y su labor al momento de calificar el escrito conforme el artículo 6 de la Ley de Casación en el **cuarto considerando** del auto impugnado.

39. Finalmente, en el **quinto considerando**, como ya se expuso, la conjueza indicó que en el escrito que contenía el recurso de casación no se señalaron las normas que, a juicio de los recurrentes, fueron indebidamente aplicadas para que se excluya a las que acusa no aplicadas. Para realizar esta afirmación, invocó los artículos 3 y 6 de la Ley de Casación aplicable al caso y citó extractos de doctrina relacionada a la primera causal del recurso de casación.

40. De lo anterior, la Corte Constitucional verifica en el auto impugnado que se enunciaron las normas o principios jurídicos en los que se fundó la decisión y de igual manera se explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, lo cual correspondió a la calificación del recurso de casación conforme la Ley de Casación aplicable al caso.

41. Así, pese a que se indicó que se debieron señalar las normas indebidamente aplicadas, en el auto de inadmisión se explicó su relación con la fundamentación que debe observar el recurrente cuando alega el yerro de falta de aplicación de normas de

derecho. Adicionalmente, se aprecia que la conjueza sustentó y explicó la razón por la cual inadmitió el recurso de casación con argumentos relacionados con la fase de admisión del recurso. En virtud de lo anterior, se desestiman los cargos expresados por la entidad accionante.

42. Conforme lo desarrollado, el auto impugnado no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

- **Derecho a la igualdad y no discriminación**

43. El artículo 66 numeral 4 de la Constitución reconoce: "*Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: … 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.*".

44. La entidad accionante indica que se admitieron recursos de casación cuando se alegó falta de aplicación de normas respecto a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación en los siguientes casos: recurso de hecho No. 163-2010 y recursos de casación No. 87-2010, 607-2010 y 339-2012. Conforme lo expresa, dichas admisiones se realizaron respecto de los siguientes artículos: 75, 169 y 226 de la Constitución de la República; 18 del Código Orgánico de la Función Judicial; 13 del Código Civil; 19 y 20 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 53 de la Codificación a la Ley de Desarrollo Agrario; y, 24 literal a), 42 y 59 literal b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Frente a lo anterior, alega que se vulneró el derecho a la igualdad formal toda vez que en la decisión impugnada se desconoció los mencionados casos al no tomarse el mismo criterio para la calificación de la admisibilidad del recurso de casación.

45. La Corte Constitucional, en cuanto al derecho a la igualdad y no discriminación, ha señalado que:

> "*17. Este organismo ha determinado que en relación a similares situaciones fácticas si bien los jueces deben estar vinculados a sus precedentes conforme el principio stare decisis, a fin de que la interpretación empleada en las normas y su correspondiente aplicación sea constante y uniforme; el hecho de que se resuelvan de distinta manera casos con fundamentos fácticos aparentemente iguales, no implica necesariamente la violación del derecho a la igualdad en la medida en que la resolución depende de los elementos de cada proceso y de la apreciación que sobre los hechos realizan operadores de justicia.*"[9]

46. En relación con lo anterior, este Organismo al analizar la obligatoriedad de las decisiones adoptadas por los jueces que conforman cierto tribunal, manifestó que:

> "*18. Por lo que respecta a las decisiones judiciales adoptadas por los tribunales de las salas de las cortes provinciales (y otros órganos jurisdiccionales de instancia), la Corte*

[9] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 429-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020. Párr. 17. *Ver también:* Sentencia No. 1035-12-EP/19 de 22 de enero de 2020.

> *observa que* ***el ordenamiento jurídico ecuatoriano no instituye el precedente horizontal hetero-vinculante****. Aquella hetero-vinculatoriedad significa que el fundamento (centralmente, la ratio decidendi) en cuya virtud una decisión judicial ha sido tomada por los jueces que componen un cierto tribunal obliga a otros jueces del mismo tribunal que, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo. Tal vinculación por los precedentes horizontales se verifica, por ejemplo, en la Corte Constitucional, cuyas decisiones vinculan a sus futuros integrantes. En el caso de los precedentes horizontales de la Corte Nacional, su carácter hetero-vinculante depende de que se satisfagan las condiciones establecidas en el artículo 185 de la Constitución y las disposiciones legales relacionadas; en caso contrario, se aplica lo mismo que para los precedentes de los tribunales de las salas de las cortes provinciales.*"[10] (Énfasis dentro del texto)

47. Ahora bien, en cuanto a la fase de admisibilidad del recurso de casación, cabe aclarar que existen criterios desarrollados por los conjueces y conjuezas en el análisis que realizan caso a caso que deben ser observados por los recurrentes en la medida que tengan conformidad con la ley aplicable[11] y no exista pronunciamientos sobre el fondo del recurso.

48. Pese a lo anterior, la relación entre dos o más casos dentro de esta fase no conlleva a que la decisión sea estrictamente la misma debido a que la calificación del recurso de casación depende de: los elementos de cada caso y las apreciaciones que realicen los conjueces sobre los argumentos desarrollados por el recurrente respecto de la decisión impugnada; las causales sobre las que funda sus cargos; y, las normas consideradas infringidas e incluso el momento en el que interpone el recurso.

49. De lo expuesto, se observa que en el presente caso la entidad accionante se refiere a casos anteriores de admisión de recursos de casación respecto a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación en lo referente a falta de aplicación de normas de derecho. Sin embargo, como se indicó anteriormente, las apreciaciones de los conjueces para calificar la admisibilidad dependen de los argumentos desarrollados por los recurrentes y el cumplimiento de los requisitos legales del recurso, tal es así que las normas respecto de las cuales el GAD cantonal de la Centinela del Cóndor interpuso su recurso no son las mismas (artículo 213 y del artículo 257 numeral 2 del COOTAD) de las que se observan en el párrafo 44 *supra*. Además, no se indican las razones ni los fundamentos adoptados en dichas decisiones ni tampoco los argumentos en los que se sustentaron dichos recursos para identificar eventuales similitudes entre dichos casos y el presente.

---

[10] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1035-12-EP/19 de 22 de enero de 2020. Párr. 18.

[11] Por ejemplo, la Corte Constitucional en la Sentencia No. 2004-13-EP/19 estableció que: "*42. La Corte Nacional de Justicia tiene la facultad para, a través de sus órganos jurisdiccionales, interpretar las normas que regulan la casación, como un mecanismo de política judicial tendiente a preservar su carácter de recurso extraordinario. Por esta razón, la derivación de normas implícitas en las disposiciones que regulan las causales no constituye per se una vulneración de los derechos constitucionales*".

50. De esta manera, este Organismo no encuentra que se desprenda una vulneración al derecho a la igualdad. Así, el que existan casos anteriores en los que se haya admitido recursos de casación por la misma causal que el presente no implica una adopción de criterios distintos que deban ser observados y por ende no conlleva a una vulneración a este derecho constitucional.

51. En virtud de lo anteriormente indicado, esta Corte Constitucional concluye que no existió vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación en la decisión impugnada.

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. Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada.

2. Dispone la devolución del expediente.

3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.09 09:56:57 -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 extraordinaria de miércoles 31 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0542-16-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 545-16-EP/21
Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M. 31 de marzo de 2021

CASO No. 545-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: Esta sentencia analiza si las decisiones emitidas el 28 de enero de 2016, 10 de febrero de 2016 y 15 de febrero de 2016 por la Unidad Judicial Penal Norte No 2 con sede en la ciudad de Guayaquil dentro de un proceso penal, son objeto de acción extraordinaria de protección. Una vez efectuado el análisis correspondiente, la acción se rechaza por improcedente.

I. Antecedentes Procesales

1. En auto de 28 de enero de 2016, la Unidad Judicial Penal Norte 2 con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, luego de que se llevó a cabo la audiencia preparatoria de juicio[1] por presunto delito de estafa, tipificado en el artículo 186 inciso tercero del Código Orgánico Integral Penal (en adelante "COIP"), dictó auto de llamamiento a juicio en contra de Jorge Ortega Trujillo, Fabián Ortega Trujillo y Nicolás José Ortega Arosemena, en el grado de autores directos; y, de Elvira María Ortega Maldonado, Patricia Liz Marín Delgado y Andrés José Ortega Arosemena, en calidad de cómplices.

2. Frente a esta decisión: **i.** Elvira María Ortega Maldonado solicitó aclaración, **ii.** Patricia Liz Marín Delgado propuso recurso de nulidad, **iii.** Walter Fabricio Fernández[2] pidió se revoque, aclare y amplíe; y, **iv.** Nicolás Ortega Arosemena, Andrés Ortega Arosemena y Fabián Ortega Trujillo Castro solicitaron aclaración y ampliación.

3. En auto de 4 de febrero de 2016, se agregaron al proceso los escritos detallados en el párrafo anterior y se negaron los pedidos realizados por Patricia Marín Delgado y Walter Fabricio Fernández Castro.

4. Posteriormente, en auto de 10 de febrero de 2016, se negó los pedidos de revocatoria, aclaración y ampliación solicitados por los procesados.

[1] Juicio No. 09286-2015-01090G.
[2] Con fecha 2 de febrero de 2016, Walter Fabricio Fernández Castro presentó revocatoria por cuanto la acusación particular por él presentada no fue admitida por el juzgador.

5. En providencia de 15 de febrero de 2016, se agregaron los escritos presentados por los sujetos procesales, se confirieron copias certificadas, se negó el pedido de nulidad de Elvira María Ortega Maldonado; y, en virtud que todos los escritos fueron atendidos se ordenó se dé cumplimiento a lo dispuesto en el auto de llamamiento a juicio.

6. El 3 de marzo de 2016 Fabián Ortega Trujillo, Nicolás José Ortega Arosemena, Andrés José Ortega Arosemena y, el 8 de marzo de 2016, Elvira María Ortega Maldonado presentaron acciones extraordinarias de protección en contra de los autos de 28 de enero de 2016, 10 de febrero de 2016 y 15 de febrero de 2016, dictados por la Unidad Judicial Penal Norte No 2 con sede en la ciudad de Guayaquil.

7. El 2 de marzo de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite las acciones extraordinarias de protección.

8. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, se efectuó el sorteo de la causa el 12 de noviembre de 2019. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes quien avocó conocimiento el 30 de julio de 2020.

9. El 5 de octubre de 2020, Jaime Ortega Trujillo, a nombre de Fabián Ortega Trujillo, Nicolás Ortega Arosemena y Andrés Ortega Arosemena, solicitó se declare el desistimiento de las acciones incoadas por los sujetos procesales.

10. En auto de 12 de noviembre de 2020, el juez constitucional Hernán Salgado Pesantes dispuso que sean los accionantes quienes suscriban el pedido de desistimiento y convocó para el jueves 19 de noviembre de 2020, a las 11h00, para que reconozcan su firma y rúbrica y manifiesten su deseo de desistir.

11. En escrito de 16 de noviembre de 2020, Fabián Ortega Trujillo, Nicolás Ortega Arosemena y Andrés Ortega Arosemena, en atención a la disposición antes mencionada, expresaron su voluntad de desistir de la acción.

12. El día jueves 19 de noviembre de 2020, a las 11h00, los señores Fabián Ortega Trujillo, Nicolás Ortega Arosemena y Andrés Ortega Arosemena, no comparecieron a la diligencia de reconocimiento de firma y rúbrica, que fue notificada en legal y debida forma en los medios señalados por los sujetos procesales. De tal manera, al no haberse justificado la falta de comparecencia, y al amparo de los números 5 y 6 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantía Jurisdiccionales y Control Constitucional, se continúa con la resolución de la causa.

II. Alegaciones de las partes

A. Fundamentos y pretensión de las acciones presentadas por Fabián Ortega Trujillo, Nicolás Ortega Arosemena y Andrés Ortega Arosemena.

13. Los accionantes enuncian como derechos violentados los previstos en los artículos 75 y 76 numerales 1, 3, 5 y 7 literales a), b), c), g), k) y l) de la Constitución de la República.

14. Al respecto, señalan que a los denunciantes sí se les permitió rendir su versión libre y voluntaria, y que, al habérseles dado un trato diferenciado, se vulneró el principio de igualdad.

15. Además, indican que fueron vinculados a la instrucción por el supuesto delito de estafa masiva, previsto en el artículo 186 del COIP:

> *"[...]pese de tratarse de hechos ocurridos en el año 2012, cuando estaba vigente el Código Penal el cual no contemplaba lo que ahora el señor Fiscal denomina estafa masiva, y lo más grave que se me convoca a rendir dicha versión libre y voluntaria cuando ya se había dictado prisión preventiva en mi contra".*

16. Finalmente, manifiestan que por cambio de defensa técnica solicitaron el diferimiento de la audiencia preparatoria de juicio, pero que fue negada por el juzgador en forma verbal antes de iniciar la diligencia, lo que, a su decir vulneró su derecho a la defensa.

B. Fundamentos y pretensión de la acción presentada por Elvira María Ortega Maldonado.

17. La accionante menciona que se vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de motivación, previstos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal l) y 82 de la Constitución de la República.

18. La accionante, considera que el auto mediante el cual se negó su pedido de nulidad, vulnera el principio de legalidad, establecido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución. Manifiesta, que:

> "[D]*e conformidad con la normativa procesal penal vigente al momento de la supuesta comisión del delito, interpuse Recurso de Nulidad del auto de llamamiento de juicio dictado en mi contra por usted, señor Juez, y dado a conocer en la Audiencia Preparatoria de Juicio efectuada el martes 26 de enero del 2016, a partir de la 08h30, cuya fundamentación se me notificó el 28 de enero del 2016, por cuanto en la sustanciación del proceso se violó el trámite previsto en la ley, violación que definitivamente ha influido e influye en la decisión de la causa [...] pues pretende que se me juzgue con un cuerpo de leyes que no estuvo vigente al momento de la perpetración de la supuesta infracción, violando mis garantías al debido proceso."* [sic]

19. De igual manera, considera vulnerada la garantía establecida en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución, ya que:

> *"[…] pretende que se me juzgue con un cuerpo de leyes que no estuvo vigente al momento de la perpetración de la supuesta infracción, violando mis garantías al debido proceso.*
>
> *Tanto es el perjuicio irrogado en mi contra, que no sólo se limita a la negativa a despachar y admitir el Recurso de Nulidad interpuesto, sino que a lo largo de esta Instrucción Penal se me ha acusado de un delito que no estaba contemplado al tiempo de cometerse la supuesta infracción […]".*

20. Con relación en la garantía de motivación y el derecho a la tutela judicial efectiva, explica que:

> *"El auto de inadmisión del Recurso de Nulidad interpuesto carece de motivación. Usted, señor Juez, se limita a agregar al proceso el recurso presentado y a mencionar que los procesados hemos sido llamados a juicio por la normas del Código Orgánico Integral Penal COIP, y que en dicho cuerpo de leyes no se contempla dicho recurso, por lo que decide inadmitirlo por improcedente, amenazando, conminando, a las partes para que no presentemos escritos que, según su opinión, abusan del derecho y están orientados a entorpecer el desarrollo del mismo. De lo analizado, y que puede ser verificado leyendo el auto de inadmisión, se aprecia la ausencia absoluta de motivación".* [sic]

C. Argumentos de la parte accionada

21. Mediante auto dictado el 30 de julio de 2020, el juez sustanciador, Hernán Salgado Pesantes, requirió al juez accionado, que, en el término de diez días, "*presente un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda.*"

22. Hasta la presente fecha tal requerimiento no fue atendido por la autoridad judicial, conforme consta del expediente.

III. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

A. Competencia

23. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

B. Análisis constitucional

24. Con base en los argumentos antes señalados, pese a que la presente acción fue admitida a trámite en auto de 2 de marzo de 2017, corresponde a la Corte Constitucional determinar si es procedente la acción extraordinaria de protección en contra de los autos de 28 de enero de 2016, 10 de febrero de 2016 y 15 de febrero de

2016 emitidos por la Unidad Judicial Penal Norte No 2 con sede en la ciudad de Guayaquil.

25. Al respecto, en el artículo 94 de la Constitución se establece que:

> *"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."* (Énfasis añadido).

26. De igual manera, en el artículo 437 de la Constitución se señala que "[l]*os ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra* ***sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia*** *(...)*" (Énfasis añadido).

27. Por su parte, el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone que el objeto de la acción extraordinaria de protección es *"****autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia****, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución"* (Énfasis añadido).

28. De los artículos anteriormente citados, se puede colegir que el objeto de la acción extraordinaria de protección es garantizar la protección de los derechos constitucionales y del 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.

29. Por lo tanto, en la sentencia No. 154-12-EP/19 la Corte Constitucional estableció una excepción al precedente de preclusión de la fase de admisibilidad de la acción extraordinaria de protección, dictado en sentencia No. 037-16-SEP-CC. En el caso mencionado, la Corte comprobó que la resolución impugnada no era definitiva *"en tanto no pone fin a proceso alguno, no contiene un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia, ni causa gravamen irreparable debido a la inexistencia de una vía procesal idónea"*[3].

30. En tal sentido, estableció 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 o una resolución con fuerza de sentencia, en los términos establecidos en los párrafos 44 y 45 supra, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso"*[4].

[3] Corte Constitucional. Sentencia No. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 54.
[4] Ibídem. Párr. 52.

31. En el caso que nos ocupa, se observa que, en un primer momento, el 28 de enero de 2016 se dictó auto de llamamiento a juicio en contra de los ahora accionantes; posteriormente, existieron pedidos de nulidad, revocatoria, aclaración y ampliación, que fueron atendidos en autos de 10 y 15 de febrero de 2016.

32. Ahora, la finalidad del auto de llamamiento a juicio es que se arribe a la etapa de juicio; por lo tanto, no causa cosa juzgada[5]; esto se evidencia porque, inclusive posterior a la presentación de las acciones extraordinarias de protección, conforme consta en el Sistema Informático de Trámite Judicial (SATJE), existieron varias decisiones de primero y segundo nivel, inclusive, en sede de casación. De allí, existen etapas procesales, luego de la emisión del auto impugnado, en las que las partes pueden realizar las reclamaciones pertinentes.

33. Por otro lado, los autos que resuelven los pedidos realizados por los accionantes no tienen un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, sino, por el contrario, son providencias de mero trámite mediante las cuales se acepta o niega lo solicitado, sin que tengan la capacidad de causar cosa juzgada material.[6]

34. Se evidencia que las providencias impugnadas no se refieren a sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia susceptibles de ser impugnadas mediante acción extraordinaria de protección, pues posterior a que fueron dictadas, el proceso penal en contra de los accionantes siguió sustanciándose. De igual manera, se comprueba que los autos impugnados no causan gravamen irreparable puesto que al continuar el proceso, existieron varias etapas mediante las cuales pudieron presentar los argumentos deducidos por los accionantes; de allí, que no se evidencia alguna actuación u omisión judicial que genere una afectación grave a derechos constitucionales.

35. En definitiva, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los autos impugnados no son objeto de acción extraordinaria de protección.

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. Rechazar por improcedentes las acciones extraordinarias de protección.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

---

[5] Corte Constitucional. Autos de inadmisión: No. 1807-17-EP, No. 0124-18-EP, No. 0771-18-EP y No. 1705-18-EP.

[6] Corte Constitucional. Sentencias: No. 660-11-EP/19, No. 1158-10-EP/20, No. 362-14-EP/20 y No. 407-14-EP/20

3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.09 09:56:09 -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 extraordinaria de miércoles 31 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0545-16-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 622-16-EP/21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 31 de marzo de 2021

CASO No. 622-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente sentencia la Corte concluye que el auto de inadmisión de 29 de febrero de 2016 dictado por Conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia no vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva imparcial y expedita, ni al debido proceso en la garantía de recibir decisiones motivadas.

I. Antecedentes Procesales

1. El 15 de diciembre de 2011, el señor Edmundo Cadena Dongilio, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía QUITO MOTORS S.A. COMERCIAL E INDUSTRIAL ("QUITO MOTORS S.A."), presentó demanda de impugnación contenciosa tributaria[1] en contra del Director Regional Norte del Servicio de Rentas Internas (en adelante "SRI") y la Procuraduría General del Estado (en adelante "PGE"). El conocimiento de la causa le correspondió a la Tercera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 1 con sede en Quito (en adelante "el Tribunal Distrital"), y fue signada con el número de causa 17503-2011-0126.

2. Mediante sentencia de fecha 29 de diciembre de 2015, los jueces del Tribunal Distrital resolvieron aceptar la demanda de impugnación deducida por la compañía QUITO MOTORS S.A. y reconocieron su derecho a la devolución del valor de USD 159.980,00 "*pagados indebidamente como Impuesto a la Salida de Divisas (...). En consecuencia, se deja sin efecto la Resolución No. 117012011RREC036371 de 22 de noviembre de 2011 dictada por el Director Regional Norte del Servicio de Rentas Internas".* Ante dicha resolución el SRI solicitó aclaración, la misma que fue negada mediante auto de fecha 18 de enero de 2016.

[1] QUITO MOTORS S.A. presentó una acción de impugnación en contra de la Resolución N° 117012011RREC036371 de fecha 22 de noviembre de 2011, dictada por el Director Regional Norte del Servicio de Rentas Internas dentro del reclamo administrativo por pago indebido No. 117012011045882. En la resolución impugnada, se negó el reclamo administrativo y concluyó que no procedía el reclamo por pago indebido sobre los USD 159.989,00 por concepto de impuesto a la salida de divisas, en el proceso judicial QUITO MOTORS S.A. solicitó al Tribunal Distrital el "*reintegro a su favor de la cantidad pagada indebidamente, en la suma de (...) $159.980,00 (...) más intereses (...)*"

3. El 10 de febrero de 2016, el SRI interpuso recurso extraordinario de casación[2] contra la sentencia de 29 de diciembre de 2015, el mismo fue declarado inadmisible por la Conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de fecha 29 de febrero de 2016.

4. El 29 de marzo de 2016, el SRI presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 29 de febrero de 2016, por la Conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

5. El 05 de julio de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite dicha acción. En virtud del sorteo de 27 de julio de 2016, la sustanciación de la acción le correspondió al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.

6. El 27 de julio de 2016, la PGE compareció al proceso y señaló casillero para futuras notificaciones.

7. El 05 de febrero de 2019, los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional. Posteriormente, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

8. El 17 de diciembre de 2020, la jueza constitucional avocó conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección y ofició a la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia para que presente el informe de descargo correspondiente.

II. Competencia

9. 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 y 437 de la Constitución (CRE); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante "LOGJCC").

III. Alegaciones de las partes

A. De la entidad accionante

10. La entidad accionante considera que el auto impugnado ha vulnerado los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva imparcial y expedita, y al debido proceso en la garantía de recibir decisiones motivadas de acuerdo a los artículos 75 y 76 numeral 7, literal l) de la CRE; y, la garantía constitucional que dispone que no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley de acuerdo al numeral 3 del artículo 11 de la CRE.

[2] El recurso de casación interpuesto fue signado con el número de causa 17751-2016-0107.

11. Para justificar dichos cargos, la entidad accionante indicó que, en el auto de inadmisión impugnado "*se desestimaron <u>todas</u> las infracciones planteadas por el recurrente (...) En torno a las causales primera*[3] *y tercera del artículo tres de la ley de casación.* ***La presente acción está encaminada al reconocimiento y protección de los derechos constitucionales y reparación integral de los daños causados por su violación en la inadmisión de la CAUSAL TERCERA***". (énfasis del original)

12. La entidad accionante manifestó que la inadmisión de su recurso de casación restringió su derecho a la tutela judicial efectiva "*al exigir requisitos que no estaban previstos en la ley para la admisión del recurso*". Sobre este cargo, indicó que la Conjueza de la Sala impuso trabas innecesarias que restringieron el derecho al acceso a la justicia de la Administración Tributaria "*pues no pudo conseguir una sentencia sobre cuestiones de fondo, al haber sido inadmitido injustamente su recurso de casación (...*)".

13. Bajo esa línea, la entidad accionante sostiene que se habría vulnerado el principio constitucional que indica que "(…) *no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley*". Para ello transcribe pasajes de su recurso de casación y cita segmentos del auto impugnado, concluyendo que las consideraciones de la Conjueza violentan el principio constitucional y consecuentemente su derecho al *"acceso a la justicia y restringiendo la tutela judicial efectiva de la Administración Tributaria*".

14. A su vez, consideró vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de motivación pues a su criterio, la Conjueza de la Sala no realizó un análisis completo de todos los argumentos que se dedujeron respecto de la causal tercera invocada en su recurso de casación. En ese sentido señaló que el "*examen de procedencia del escrito de casación que realizaron, no enuncian las normas jurídicas o principios en los que se funda para llegar a la conclusión de que mismo carece de requisitos formales*". (sic)

15. Adicionalmente, a lo largo del desarrollo de su acción extraordinaria de protección, la entidad accionante califica de erróneas, falsas e indignantes las consideraciones de la Conjueza contenidas en el auto impugnado y concluye solicitando que se declare la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita y al debido proceso en la garantía de motivación.

B. De la autoridad judicial demandada

Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

16. Pese a que, mediante auto de 17 de diciembre de 2020, la Corte Constitucional solicitó un informe motivado sobre el presente caso a la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte

[3] Sobre el análisis de admisibilidad de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, la Conjueza señaló que "*corresponde al o a la recurrente establecer la pertinencia de la aplicación de esta norma en la resolución de la causa; es decir, poner en evidencia que los hechos materia de la litis se subsumen en esta norma y no en la aplicada por el tribunal*." e indicó que aquello no ha sucedido en el caso bajo su análisis, por lo que concluyó sobre tal causal que "*no siendo este el caso, la sala de casación de verá impedida de efectuar el análisis de fondo de la impugnación. Y siendo así, el recurso deviene en inadmisible*" (sic).

Nacional de Justicia, la parte accionada presentó informe de descargo 12 de enero de 2021 ratificando el contenido de la decisión impugnada.

IV. Análisis del caso

17. 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[4].

18. La Corte ha sostenido que, en la acción extraordinaria de protección, las entidades públicas podrán actuar como legitimados activos si alegan vulneraciones a derechos de protección en su dimensión procesal[5]. En el caso que nos ocupa, se verifica que la entidad accionante es una institución pública, y que cumple con enunciar la presunta vulneración de derechos en su dimensión procesal.

19. De la lectura de la demanda se observa que, la entidad accionante alegó la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación; por otro lado, respecto del principio constitucional que se alega vulnerado (párr. 13 *ut supra*) anuncia los mismos argumentos sostenidos para fundamentar la supuesta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva. En razón de aquello, se verificará la observancia de dicho principio desde el análisis constitucional del derecho a la tutela judicial efectiva.

20. En virtud de lo expuesto, la Corte sistematizará el análisis de la causa por medio de formulación de los siguientes problemas jurídicos:

- ¿La decisión judicial impugnada vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 75 de la Constitución?

- ¿El auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recibir decisiones motivadas previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución?

¿La decisión judicial impugnada vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 75 de la Constitución?

21. El derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra consagrado en nuestra Constitución en el artículo 75; el mismo que señala que: "*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 inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley*".

[4] Constitución, artículo 94.
[5] Véase Corte Constitucional, sentencia No. 838-12-EP/19, párrafo 24.

22. La Corte Constitucional ha manifestado que la tutela judicial efectiva se fundamenta en la observancia de tres componentes[6], que podrían concretarse en tres derechos[7]: i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión.

23. Así también, este Organismo ha establecido que "*la tutela judicial efectiva no se limita a precautelar el acceso de las personas al sistema de administración de justicia, sino que involucra una serie de elementos y obligaciones que recaen en los órganos jurisdiccionales, a efectos de garantizar una adecuada y eficaz protección de los derechos e intereses de los justiciables con el fin de que se dé una solución al conflicto que dio inicio al proceso judicial y las partes no queden en indefensión"*[8].

24. Es importante resaltar que la tutela judicial efectiva no conlleva necesariamente que, en todos los casos, exista una resolución sobre el fondo de la controversia; toda vez que, como ha insistido esta Corte: *"entre los motivos jurídicos que justifican la falta de resolución del fondo de la controversia, se encuentran los requisitos y exigencias previstas en la regulación procesal de cada tipo de contienda judicial"*[9].

25. En ese sentido, la Corte ha señalado que la casación es un recurso extraordinario, rígido, que debe cumplir con los requisitos necesarios para fundamentar adecuadamente la causal alegada. Si no se observan los requisitos para plantear este recurso, se lo puede inadmitir y esa no es una razón para que se viole la tutela judicial efectiva[10], por lo que, al contrario de lo alegado por la entidad accionante, no conseguir una sentencia "*sobre cuestiones de fondo*" no constituye una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva en el acceso a la justicia, siempre que la autoridad judicial haya inadmitido el recurso interpuesto habiendo verificado previamente el cumplimiento de los requisitos de admisión previstos en la Ley de Casación, para acceder a la revisión material de la decisión impugnada.

26. En el presente caso, la Conjueza de la Corte Nacional brindó una respuesta acorde a la regulación procesal del recurso en cuestión resguardando asimismo, el cumplimiento del principio constitucional que establece que "*no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley"* pues, se observa que la labor realizada por la Conjueza se circunscribe a la revisión del cumplimiento de los requisitos legales para la admisión del recurso de casación, y se verifica que la misma no se ha extralimitado en dicha labor como lo alega la entidad accionante, pues el recurso interpuesto fue inadmitido por considerar que presentaba deficiencias y errores en la fundamentación de las causales del artículo 3 de la Ley de Casación, para ello se enunciaron las normas procesales

[6] A partir de uno de los primeros casos, Corte Constitucional, Sentencia 030 09-SEP-CC, en el caso 0100-09-EP, de 24 de noviembre de 2009.
[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 889-20-JP/21, párrafo. 114.
[8] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1516-14-EP/20, párrafo 35.
[9] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1433-13-EP/19, párrafo 23.
[10] Véase Corte Constitucional, sentencia N. 923-13-EP/19, párrafo 36.

aplicables y se explicó su pertinencia[11]. De esta manera, la Corte Constitucional concluye que el auto impugnado no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva.

- **¿El auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recibir decisiones motivadas previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución?**

27. La Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7 literal l) establece que no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia 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*"[12].

28. Esta Corte Constitucional en su sentencia 609-11-EP/19 señaló que una decisión judicial se encuentra debidamente motivada cuando: "*se estructura lógicamente, de tal forma que guarda la debida coherencia y relación entre los alegatos y las normas jurídicas, siendo que los criterios jurídicos vertidos a lo largo de la misma tienen un hilo conductor con los argumentos puestos en conocimiento del operador de justicia. De este modo, el fallo es coherente entre las premisas fácticas (causas), las disposiciones aplicadas al caso concreto (normas), la conclusión y decisión final del proceso*."[13]

29. De esta forma, los juzgadores en ejercicio de su potestad jurisdiccional al momento de emitir una decisión tienen la obligación de motivarla enunciando, al menos, las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y realizando una explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho[14].

---

[11] Véase auto de inadmisión de 29 de febrero de 2016, en el que se observa que la Conjueza indica que (i) al amparo de la causal tercera de la Ley de Casación "*6.1.1.3 La autoridad recurrente determina que el precepto jurídico de valoración de la prueba infringido es el art. 270 del Código Tributario y el modo de infracción: falta de aplicación. La norma, en efecto, contiene preceptos de valoración probatoria. 6.1.1.4 El vicio judicial "falta de aplicación", al amparo de la causal tercera del art. 3 de la Ley de Casación, ocurre cuando el tribunal, la jueza o el juez, al dictar sentencia ignora normas que están llamadas a resolver el caso y que se encuentran vigentes.*" Y luego de analizar los argumentos expuestos por el recurrente concluye entre otras cosas que "*(...) 6.1.1.8 También se constata que el medio probatorio no ha sido debidamente individualizado, pues, la causal demanda la individualización de un medio específico de prueba que obre del proceso (fojas).*" Asimismo, la Conjueza identifica que "*Con respecto a la norma indirectamente infringida, la autoridad tributaria ha alegado la errónea interpretación del art. 122 del Código Tributario.*" Y concluye indicando que *"la autoridad recurrente no es especifica en señalar cuál es el error de interpretación en que incurre el tribunal de instancia y cuál sería la correcta interpretación que tiene la norma, pero confrontada con el texto de la misma."*

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

[13] Corte Constitucional, Sentencia No. 609-11-EP/19, párr. 30.

[14] Corte Constitucional, Sentencia No. 1634-14-EP/20, párr. 21; Sentencia N° 551-14-EP/20, párr.15; Sentencia N° 1795-13-EP/20, párr. 13; Sentencia N° 871-14-EP/20, párr. 16; Sentencia N° 1111-14-EP/20, párr. 15; Sentencia N° 1298-14-EP/20, párr. 14; Sentencia N° 2035-14-EP/20, párr. 15.

30. En el presente caso, la entidad accionante señala que se vulneró el derecho a recibir decisiones motivadas pues a su criterio, la Conjueza no realizó un análisis completo de todos los argumentos presentados respecto de la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación en su recurso de casación. En ese sentido señaló que el "*examen de procedencia del escrito de casación que realizaron, no enuncian las normas jurídicas o principios en los que se funda para llegar a la conclusión de que mismo carece de requisitos formales*".

31. De la revisión integral del auto impugnado, que resolvió inadmitir el recurso de casación interpuesto por la administración tributaria, se observa que:

a. En los numerales del 1 al 5, la Conjueza i) verificó que el recurso haya sido presentado dentro de término y que la sentencia impugnada sea objeto de un recurso de casación de acuerdo a los artículos 5 y 2 de la Ley de Casación respectivamente; así mismo, ii) identificó las normas que consideraba infringidas la administración tributaria y señaló que "*la autoridad tributaria recurrente señala como normas de derecho que considera infringidas los arts. 270 y 122 del Código Tributario; el art. 300 de la Constitución de la República y fallos de la Corte Nacional De Justicia*".

b. En el numeral 6.1. que hace parte del considerando sexto, la Conjueza estableció que respecto de la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación:

"Los requisitos de la impugnación por la causal tercera son: 1) la norma de valoración probatoria y el modo en que esta ha sido infringida; 2) la especificación del elemento probatorio sobre el cual se ha producido la infracción del precepto jurídico de valoración probatoria; 3) la norma sustantiva que ha sido indirectamente infringida, con la correspondiente sustentación del vicio imputado; y, 4) la trascendencia procesal de la afectación de las normas, con la debida fundamentación de la forma cómo la infracción de la norma de valoración probatoria condujo a la vulneración de la norma sustantiva; es decir, se debe establecer la conexidad entre ambos tipos de normas: la relación causa efecto existente entre las normas de valoración de la prueba afectadas y las normas sustantivas que fueron indirectamente infringidas."

c. Más adelante, en los numerales 6.1.1, 6.1.1.1 y 6.1.1.2 verificó que la norma que el recurrente alega infringida, tuviera carácter de precepto jurídico aplicable a la valoración probatoria, determinando que "*(...) la autoridad recurrente determina que el precepto jurídico de valoración de la prueba infringido es el artículo 270 del Código Tributario y el modo de infracción: falta de aplicación. La norma en efecto, contiene preceptos de valoración probatoria*".

d. Indicó además que "*6.1.1.4. El vicio judicial "falta de aplicación", al amparo de la causal tercera del art. 3 de la Ley de Casación, ocurre cuando el tribunal, la jueza o el juez, al dictar sentencia ignora normas que están llamadas a resolver el caso y que se encuentran vigentes*." A continuación, la Conjueza procedió a citar los argumentos de la autoridad tributaria que narraban su apreciación sobre como la prueba "*no fue correctamente valorada*", concluyendo que el recurrente no logra explicar de que manera la norma que se supone infringida, ha influido de forma de determinante, en la parte dispositiva de la sentencia, siendo éste "*un requisito ineludible para la*

admisibilidad del cargo" para lo cual citó criterios reiterativos de la ex Corte Suprema que establecen que "*según la Ley de Casación, el error del juez debe ser determinante en la decisión, pues, el error no determinante no causa agravio y por ello no es relevante para la casación*". A su vez, la Conjueza constató que "*el medio probatorio no ha sido debidamente individualizado*" indicando que así la causal lo demanda para ser admitida.

e. A continuación, la Conjueza de Sala identificó que, la entidad recurrente sostuvo que debido a la falta de aplicación del artículo 270, ello condujo a una errónea interpretación tanto del art. 122 del Código Tributario y de los fallos que cita la entidad recurrente[15]. Estos preceptos normativos se alegan infringidos indirectamente, a raíz de la falta de aplicación del artículo 270 Ibídem, cargos sobre los cuales la Conjueza reitera que no se cumple con el requisito correspondiente a determinar de que forma *el error del juez ha sido determinante en la decisión, para proceder con la admisibilidad del cargo.*

f. Ante lo expuesto, la Conjueza sostuvo que "*por lo expuesto, el vicio previsto en la legislación ecuatoriana como errónea o (equivocada) interpretación, parte de la hipótesis de que la norma señalada como infringida, fue aplicada por el tribunal de instancia." Ante ello indica que si bien "en especie la norma tiene carácter sustancial y ha sido aplicada por el tribunal de instancia (...) la autoridad recurrente no es específica en señalar cuál es el error de interpretación en que incurre el tribunal de instancia y cuál sería la correcta interpretación que tiene la norma, pero confrontada con el texto de la misma*". En razón de lo expuesto y fundándose en los artículos 8 y 9 de la Ley de Casación, calificó de inadmisible el recurso.

32. De la revisión del auto impugnado, se verifica que la Conjueza calificó de inadmisible el recurso de casación interpuesto por la Administración Tributaria al tenor del artículo 8 de la Ley de Casación, que se refiere a la admisibilidad y al cumplimiento de las circunstancias señaladas en el artículo 7 de la Ley ibídem, que a su vez determina que se deben reunir los requisitos señalados del artículo 6 de dicha norma.

33. Es así que, en el caso concreto, de una lectura integral del auto de inadmisión de casación, se observa que la Conjueza enunció las normas jurídicas en que fundaba su decisión y explicó su aplicación al recurso concreto.

34. De esta forma, al contrario de lo señalado por la entidad accionante, no se advierte que el auto impugnado haya vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de recibir decisiones motivadas.

[15] "*Corte Nacional de Justicia (Expediente 273, Registro Oficial Suplemento 355 de 29 de octubre de 2012; Recurso 56-2009, Registro Oficial 190 de 8 de septiembre de 2011) y de la ex Corte Suprema de Justicia (Recurso 43-202, Registro Oficial, 252 de 15 de enero de 2004) si bien no es jurisprudencia de aplicación obligatoria contribuyen a la formación de la convicción de la decisión del juzgador en su sentencia pues se aplicó el criterio de que para establecer que el pago es indebido se debe verificar que exista el pago y que sea indebido*"

V. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 622-16-EP**.

2. **Notificar** esta decisión, archivar la causa y devolver los expedientes a su juzgado de origen.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.05 10:24:58 -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 extraordinaria de miércoles 31 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0622-16-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Sentencia No. 625-16-EP/21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 31 de marzo de 2021

CASO No. 625-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En esta sentencia se analiza si un auto emitido por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia que inadmitió el recurso de casación interpuesto por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Una vez analizadas las alegaciones de la accionante, se resuelve desestimar la acción.

I. ANTECEDENTES

1. El 23 de diciembre de 2014, la señora María del Rocío Aguirre Cueva, representante de la compañía FRACTALES CIA. LTDA, presentó una acción ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 con sede en Guayaquil, impugnando la Resolución No. SENAE-DDG-2014-1136-RE de 26 de noviembre de 2014, dictada por el Director Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, que guarda relación con el reclamo administrativo de pago indebido No. 530-2014. La actora fijó la cuantía de la demanda en USD $ 58.522,62[1].

2. Con sentencia emitida el 08 de enero de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario, con sede en Guayaquil, dentro del juicio Nro. 09504-2014-0142 resolvió declarar con lugar la acción de pago indebido, como consecuencia declaró la invalidez legal de la resolución impugnada, disponiendo al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador que proceda a la devolución del valor de USD $ 58.522,62, indebidamente pagados, más los respectivos intereses.[2]

[1] Valor que habría sido pagado indebidamente por concepto de derechos arancelarios e IVA, por un supuesto error en la clasificación arancelaria de la mercadería denominada CREMALLERA, marca JC, modelo 2304 D06.

[2] El Tribunal consideró que *"(...) la misma Administración Aduanera ubicó la mercancía denominada Cremallera (Rueda dentada), modelo 2304 D06, marca JC – que es idéntica a la que es objeto de la presente controversia – en la subpartida arancelaria 8483.90.40.00 - -, y que para ello contó con la ficha técnica de dicha mercancía que ha sido presentada con anterioridad a la emisión del acto administrativo impugnado (....) por lo que para efectos de clasificar la mercancía constante en la Declaración Aduanera de Importación (DAI) No. 028-2014-10-00061414, no correspondía jurídicamente exigir que la compañía accionante presente una nueva ficha técnica, pues de conformidad con lo previsto en el Art. 27 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por Parte de la Iniciativa Privada, "El Estado y las entidades del sector público que conforman la administración*

3. El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador interpuso recurso de casación de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario, con sede en Guayaquil, recurso que fue concedido con auto de 03 de febrero de 2016.

4. La doctora Magaly Solesdipa Toro, en calidad de conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, con auto de 02 de marzo de 2016, inadmitió el recurso de casación interpuesto.

5. El 29 de marzo de 2016, la licenciada Alba Marcela Yumbla Macías, en calidad de Directora Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, en adelante la accionante, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación dictado el 02 de marzo de 2016.

6. Con auto de 11 de octubre de 2016 se admitió a trámite la acción planteada Nº 625-16-EP, correspondiéndole su sustanciación al ex juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.

7. El 05 de febrero de 2019, los actuales jueces de la Corte Constitucional, se posesionaron en sus cargos. Mediante sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión de 12 de noviembre de 2019, se asignó el caso No. 625-16-EP a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.

8. En providencia de 27 de noviembre de 2020, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso, requirió a la conjueza nacional remita un informe debidamente motivado sobre los fundamentos de la acción extraordinaria de protección presentada; y, dispuso su notificación a los involucrados.

9. En el expediente consta el oficio de 30 de noviembre de 2020 remitido por el doctor Fernando Antonio Cohn Zurita, 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; 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.

---

pública se abstendrán de exigir más de una prueba con relación a un hecho; no exigirán documentos que hubieren sido presentados en el mismo órgano administrativo con anterioridad (...)Del análisis realizado en el apartado 3.1.2 de este fallo, no cabe la menor duda que la mercancía objeto de la presente Litis debe clasificarse en la subpartida arancelaria 8483.90.40.00 - -, la misma que se encuentra gravada con tarifa 0% de arancel (...) al haber pagado derechos arancelarios por una mercancía que se encontraba gravada con tarifa 0% , se ha configurado un pago indebido en virtud de haber sido exigido y pagado ilegalmente".

III. ALEGACIONES DE LAS PARTES

3.1. DE LA ACCIONANTE

11. La accionante en su demanda alega textualmente que *"[e]l Auto de Inadmisión de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en sección indica la base legal que ante la infracción por falta de aplicación de normas legales obliga indicar las normas que conexamente hubieren sido aplicadas indebidamente, pero aún indicar que se torna inadmisible por no permitir un análisis de fondo (...) no existe normativa que habilite a la Sala Especializada de lo Tributario de la Corte Nacional a sustentar aquello (...)"* (sic).

12. Agrega que el recurso de casación interpuesto *"(...) consta detallado que, se interpuso dicho recurso por haber faltado la Sala de instancia a la obligación constitucional de motivación como garantía del debido proceso"*; y, luego de hacer referencia a pronunciamientos de la Corte respecto a la garantía de motivación, sostiene que ha demostrado que *"(...) el Auto de Inadmisión de la Corte Nacional de Justicia, carece totalmente de motivación, requisito fundamental establecido en la Carta Magna ecuatoriana para cualquier tipo de resolución administrativa y por ende jurisdiccional como lo es el caso que nos ocupa"*.

13. Finalmente, su pretensión es que se deje sin efecto el auto de inadmisión del recurso de casación y se disponga que este sea tramitado ante otra Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

3.2. POSICIÓN DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL ACCIONADA

14. En el expediente constitucional, consta el oficio remitido por el doctor Fernando Antonio Cohn Zurita, en calidad de Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, quien indica que el oficio en respuesta al auto dictado por la jueza ponente requiriendo un informe motivado, no pudo ser remitido por la doctora Magaly Solesdipa Toro, en razón de que ha sido cesada de sus funciones por resoluciones del Consejo de la Judicatura.

IV. ANÁLISIS DEL CASO

15. Considerando que los argumentos de la accionante únicamente están dirigidos a cuestionar la motivación de la decisión impugnada; el problema jurídico involucra dilucidar si ¿el auto de inadmisión dictado por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia de 02 de marzo de 2016 incurre en violación del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, previsto en el artículo 76, numeral 7, letra l) de la Constitución de la República? En este sentido, se efectúa el siguiente examen:

16. La Constitución de la República, en su artículo 76, numeral 7), letra l), establece que el derecho de las personas a la defensa incluirá, entre otras, la siguiente garantía:

"[l]as resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho".

17. En este contexto, la Corte Constitucional ha señalado que, lo que corresponde es determinar si la decisión cumple, entre otros, con los siguientes elementos que componen esta garantía i) enunciación en la resolución de las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y ii) explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho[3], lo que permitirá al justiciable conocer las razones por las cuales la autoridad ha llegado a determinada conclusión[4].

18. De la revisión del auto impugnado, se observa que la conjueza nacional conoció el recurso de casación interpuesto por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador en contra de la sentencia de 08 de enero de 2016, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario, con sede en Guayaquil, fundamentándolo en las causales primera[5] y quinta[6] del artículo 3 de la Ley de Casación.

19. Luego de determinar su competencia para resolver la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso, la conjueza nacional hace referencia a los antecedentes del proceso contencioso tributario. Posteriormente, al efectuar el análisis formal del recurso interpuesto, señala que el mismo ha sido interpuesto de forma oportuna y que procede contra la sentencia emitida por el Tribunal de instancia al tratarse de un proceso de conocimiento; así también, que la entidad aduanera se encuentra legitimada para presentar el recurso.

20. Señala las normas que el casacionista considera infringidas y las causales en las que se funda el recurso; y, procede a examinar la fundamentación del mismo. Así, cita el contenido del artículo 3, numeral 1 de la Ley de Casación y los requisitos que se deben cumplir para viabilizar el recurso por esta causal, conforme lo exige la técnica de casación[7]. Se observa además que explica los presupuestos necesarios para la admisibilidad de los tres cargos acusados por el recurrente: aplicación indebida, falta de aplicación y errónea interpretación, y analiza la fundamentación que ha expuesto el recurrente respecto de cada cargo alegado, para concluir finalmente que estos son inadmisibles.

21. En este orden de ideas, sobre el cargo por aplicación indebida del artículo 27 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestaciones de Servicios Públicos,

---

[3] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1728-12-EP/19.
[4] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 394-14-EP/20.
[5] El recurrente formuló cargos contra la sentencia por aplicación indebida del artículo 127 de la Ley de Modernización del Estado; falta de aplicación del artículo 140 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; y, errónea interpretación del artículo 122 del Código Tributario.
[6] La autoridad aduanera alega que la sentencia emitida por el Tribunal Distrital adolece de falta de motivación.
[7] *"a) Citar el modo de infracción; b) Individualizar la "norma de derecho" infringida; c) Fundamentar el cargo; y, d) Explicar el carácter determinante de la presunta infracción en la parte dispositiva de la sentencia"*.

luego de citar los fundamentos que el recurrente incluyó en el recurso[8], sostuvo que *"[c]orrespondía a la recurrente establecer por qué razón la norma no debía ser aplicado (sic), esto es, si su aplicación fue indebida en función de su ámbito de validez especial, territorial, material o personal. Tampoco establece el carácter determinante de la presunta infracción en la parte dispositiva de la sentencia".* En cuanto al cargo de falta de aplicación del artículo 140 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, señaló que *"(...) las razones dadas por la autoridad aduanera no determinan la existencia (sic) del vicio referido. En la parte destinada a la fundamentación del cargo, más bien hace referencia a la valoración de la prueba efectuada por el tribunal de instancia, lo cual es improcedente en las impugnaciones al amparo de la causal primera, donde se parte de la premisa de que los hechos han sido valorados correctamente por el tribunal de instancia (...)".*

22. Respecto del cargo por errónea interpretación del artículo 122 del Código Tributario, la conjueza nacional luego de indicar que el casacionita transcribe la parte de la sentencia en la que considera que se produce el vicio y de citar un fragmento de su fundamentación, concluye que *"(...) la autoridad aduanera no consigna cuál es el correcto sentido que tiene la norma ni el carácter determinante que tiene en la parte dispositiva de la sentencia".*

23. Por otra parte, para resolver la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto respecto de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, se observa que la conjueza nacional primero cita el contenido de esta disposición y los supuestos frente a los cuales procede alegar esta causal[9]; señala que el recurrente acusa a la sentencia de no contener los requisitos previstos en la ley –motivación-, incluye los argumentos que justifican la impugnación y considera para la inadmisibilidad del cargo que *"(...) el análisis formal del cargo por falta de motivación de una sentencia, tiene en cuenta el concepto de racionabilidad de los argumentos expuestos y de trascendencia del yerro alegado, que debe ser expuesta por el casacionista en el respectivo escrito (...) Estos elementos deben ser aportados por el recurrente (...) la pretensión impugnatoria de la autoridad aduanera no reúne los requisitos expuestos y los argumentos presentados no permiten un análisis de fondo (...) y revelan más bien un desacuerdo con la sentencia, lo cual no constituye por sí solo, fundamento para interponer este recurso".*

24. Con base en estas consideraciones, la conjueza nacional determinó que el recurso es inadmisible, de conformidad con el artículo 8 de la Ley de Casación, al no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la Sala de Casación.

---

[8] *"La razón específica que da la autoridad para justificar el cargo propuesto es que "... la sala si bien en la sentencia hace referencia a la clasificación arancelaria y cuál es el objetivo de esta, incurre en un craso error al indicar que la Autoridad Aduanera no podía pedir, exigir ni solicitar a la actora dentro del Procedimiento Administrativo 'una nueva ficha técnica', lo cual implicaría que el Estado estaría solicitando más de una prueba por un mismo hecho a un mismo administrado, señores Jueces, esto es, una clara aplicación indebida del artículo 27 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestaciones de Servicios Públicos".*

[9] *"Sentencia o auto que no contiene los requisitos exigidos por la ley; Sentencia o auto que en su parte dispositiva adopte decisiones contradictorias; y, Sentencia o auto que en su parte dispositiva adopte decisiones incompatibles".*

25. Del examen realizado, se colige que el auto emitido por la conjueza nacional enuncia las normas en que sustenta su decisión y explica la pertinencia de su aplicación a los hechos planteados; esto, debido a que examina los cargos del casacionista y los confronta con los requisitos previstos en la Ley de Casación para determinar su admisibilidad o inadmisibilidad, que es justamente lo que se resolvió al no encontrarse el recurso debidamente fundamentado. En tal virtud, se verifica que se justificó la decisión, por lo que el auto impugnado se encuentra motivado, sin que se observe vulneración al debido proceso en la garantía de motivación, de acuerdo a lo previsto en el artículo 76, numeral 7, literal l, de la Constitución.

26. A más de lo expuesto, es importante reiterar que la Corte Nacional de Justicia tiene facultad para interpretar las normas que regulan la casación *"como un mecanismo de política judicial tendiente a preservar su carácter de recurso extraordinario"*[10]; por lo que, si el recurso es inadmitido por no encontrarse fundamentado conforme a parámetros jurisprudenciales, ello no constituye *per se* una vulneración de los derechos constitucionales; además, no le corresponde a este Organismo *"(...) efectuar un análisis de legalidad ni verificar nuevamente el cumplimiento de los requisitos del recurso de casación (...)"*[11], pues ello escapa de su competencia.

V. DECISIÓN

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada.

2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.

3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.04.06 10:07:56 -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

[10] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2004-13-EP/19
[11] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 341-15-EP/20.

Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión extraordinaria de miércoles 31 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0625-16-EP

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

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

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

www.registroficial.gob.ec

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.