

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

124-17-EP/22 En el Caso No. 124-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 124-17-EP presentada por la señora Alba Marcela Yumbla Macías en calidad de Directora Distrital de Guayaquil del SENA E 2	2
2367-17-EP/22 En el Caso No. 2367-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección propuesta 13	13
3334-17-EP/22 En el Caso No. 3334-17-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 3334-17-EP 24	24

SALA DE ADMISIÓN:

RESUMEN DE CAUSA:

109-21-IN Acción pública de inconstitucionalidad de actos normativos. Legitimado Activo: Diane Marie Rodríguez Zambrano 35	35
--	----



Sentencia No. 124-17-EP/22
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 06 de julio de 2022

CASO No. 124-17-EP

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

SENTENCIA No. 124-17-EP/22

Tema: La Corte analiza si el auto de inadmisión del recurso de casación interpuesto por el SENAE vulneró los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, los cuales fueron descartados.

I. Antecedentes Procesales

1. Con fecha 02 de septiembre de 2004, el señor Pedro Felipe Vergara Almeida en calidad de gerente general y representante legal de la compañía DISTRIBUIDORA SUPERIOR DISUSA S.A. (en adelante “el actor”) inició un juicio de impugnación en contra de la Resolución No. 0844 de la gerencia general de la Corporación Aduanera Ecuatoriana - CAE- (actual Servicio Nacional de Aduana -SENAE- en adelante “entidad demandada”), emitida el 14 de julio de 2004 y notificada el 12 de agosto de 2004, por la cual declaró sin lugar el recurso de revisión No. 30-2004 y ratificó la validez del acto administrativo contenido en la Resolución No. GER-2567 de 15 de enero de 2004, en la cual el gerente distrital de Aduana de Guayaquil declaró sin lugar el reclamo de pago indebido No. 656-2003. El juicio se signó con el No. 17503-2004-22475.¹
2. En sentencia emitida el 06 de septiembre de 2016, el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Quito aceptó la demanda, disponiendo que el SENAE proceda con la liquidación y devolución de USD \$4.927,38 pagados indebidamente ad valorem.²

¹ El juicio No. 17503-2004-22475 fue reasignado a la Sala Única del Tribunal Distrital No.1 de lo Contencioso Tributario, con sede en el cantón Quito, conforme razones de 04 de diciembre de 2014 y 17 de agosto de 2016.

² En la sentencia consta: “1. DE LA DEMANDA (...) 1.2. Fundamentos de hecho.- *Que la compañía actora tiene como objeto social la molienda de trigo conforme a su estatuto e importadora de trigo, elemento principal para la fabricación de harina. Manifiesta que mediante declaración aduanera No. 10273697 A de 26 de junio de 2003 (fecha de llegada), CIF USD. 492.738,00, pagó aranceles por USD. 49.273,42, siendo lo correcto USD. 44.346,42, existiendo una diferencia de USD. 4.927,38 (...) CUARTO (...) 4.8. Con lo dicho, se evidencia que la autoridad tributaria aduanera, gerente general de la CAE, al decidir en la resolución impugnada (...) debió tener en cuenta que el principal fundamento de la actora para solicitar la devolución de lo indebidamente pagado es, que por efecto de la derogatoria del Decreto Ejecutivo 555 (...) 4.9. Es de anotar, que el hecho de que en el Sistema Interactivo de Comercio Exterior SICE, no se haya registrado la derogatoria del Decreto Ejecutivo 555 (R.O. No. 117 de 11 de julio de 2000), no significa que por ello, la actora haya estado en la obligación de cancelar valores por derechos arancelarios del*

3. El 08 de noviembre de 2016, la entidad demandada interpuso recurso de aclaración de la sentencia que fue notificada el 28 de octubre de 2016³, siendo negado en providencia de 10 de noviembre de 2016.
4. La entidad demandada interpuso recurso de casación el 16 de noviembre de 2016, el mismo que fue concedido a trámite en providencia de fecha 21 de noviembre de 2016.
5. En auto emitido y notificado el 30 de diciembre de 2016, la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, Magaly Soledispa Toro, inadmitió a trámite al recurso de casación No. 17751-2016-0757, por cuanto no se ha fundamentado los cargos en las causales casacionales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.
6. El 13 de enero de 2017, la señora Alba Marcela Yumbla Macías en calidad de Directora Distrital de Guayaquil del SENA (en adelante, “la entidad accionante”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación.
7. En auto de 02 de marzo de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió el caso No. 0124-17-EP. En sorteo de 15 de marzo de 2017 se lo asignó al ex juez constitucional Alfredo Ruíz.
8. En sorteo efectuado el 19 de febrero de 2019 correspondió la sustanciación del caso a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien en providencia de 03 de junio de 2022 avocó conocimiento de la causa, solicitó un informe a la conjueza nacional y dispuso las respectivas notificaciones.
9. El 08 de junio de 2022, el Director Nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, Juan Carlos Carrión Alarcón, señaló casilla y correo electrónico para notificaciones. El 14 de junio de 2022, presentó un escrito el Presidente de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, José Suing Nagua.

II. Competencia

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

10% que efectivamente se verifican pagados indebidamente, pues lo aplicable según la normativa ya citada y los elementos probatorios enunciados en líneas anteriores, era el 9% advalorem”.

³ La sentencia se notificó el 28 de octubre de 2016 a petición de la entidad demandada que manifestó no habersele notificado con la misma al gerente del Primer Distrito de Aduana de Guayaquil.

III. Decisión judicial impugnada

11. La entidad accionante impugna el auto emitido y notificado el 30 de diciembre de 2016 por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia mediante el que inadmite el recurso de casación interpuesto por el SENAE.

IV. Alegaciones de las partes

a. De la parte accionante

12. La entidad accionante considera que el auto impugnado viola los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (Art. 75); al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y a la motivación (Art. 76 números 1 y 7 literal 1); así como a la seguridad jurídica (Art. 82).
13. La entidad accionante aduce respecto de la seguridad jurídica que: *“la Corte Nacional comete un gran error al inadmitir el recurso de casación interpuesto por la Administración aduanera, esto en virtud del ejercicio que realizó la Sala de Admisión, en donde excedió de las facultades que ella tenía sobre su decisión”*; alega que el examen de admisibilidad *“no significa que ésta Sala pueda inadmitir el Recurso de Casación analizando temas de fondo, sino si el recurso cumple o no los requisitos formales previstos en el COGEP (...) lo ÚNICO que debía revisar la Sala de Admisión, era si contenían los requisitos de forma o no, pero vemos como en el auto resolutorio analiza aspectos que no le corresponden”*; y, denota que *“la Sala de Admisión no cumplió con aplicar las normas pertinentes que correspondían a su competencia, sino que excedió el límite que en ellas se contemplan”*.
14. En cuanto a la garantía del cumplimiento de las normas y derechos, refiere *“la obligación que tenía la Sala a quo de hacer respetar los derechos y obligaciones que nacen de la legislación tributario aduanera”*. Respecto de la tutela judicial efectiva y motivación, indica que: *“La tutela judicial efectiva es imparcial, obviamente es consustancial con actitud proba de los operadores de justicia, que deben enmarcar sus actuaciones a la aplicación del ordenamiento jurídico a cada casuística, particulares que no han sido observado (sic) por la ponencia de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (...) el juez debe sustentar sus decisiones (...) Tales elementos se encuentran claramente establecidos en nuestra Constitución en el Art. 76 numeral 7 literal L y que deben aplicarse (...) para que se configure la motivación (...) Volviendo al debido proceso, se refiere expresamente a la obligación que tenía la Sala a quo de hacer respetar los derechos y obligaciones que nacen de la legislación tributario aduanera (...) La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia no considera nuestra argumentación, la cual es muy clara en determinar las falencias que tiene la sentencia a quo”*.

15. Finalmente señala que el: *“Recurso de Casación, está debidamente fundamentado en la causal primera y quinta del art.3 de la ley de Casación”*; y, solicita se *“declare la vulneración de derechos constitucionales en el auto emitido el 30 de diciembre de 2016, las 13h59 (sic), notificada en la misma fecha, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario - Corte Nacional de Justicia”*.

b. De la parte accionada

16. El Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en escrito ingresado el 14 de junio de 2022 manifiesta lo siguiente: *“a) La competencia del juzgador que se pronunció en el auto de inadmisión del recurso de casación, está sustentada en el artículo 200 del Código Orgánico de la Función Judicial (...) La competencia para conocer y resolver sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación puesto a conocimiento, está determinada por el artículo 201, número 2 del Código Orgánico de la Función Judicial y en el sorteo legal que obra del expediente. En tal virtud, la actuación del Conjuez en esta causa, se encontraba debidamente autorizada en la forma determinada, tanto en la Constitución como en la ley; y, al dictar el auto de inadmisión se cumplió con lo previsto en el artículo 76 de la Norma Suprema, asegurando a las partes procesales el ejercicio de su derecho al debido proceso, b) Del auto emitido el 30 de diciembre del 2016, las 13h59, por el Conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, cuya ratio decidendi se transcribe para efectos de que sea considerado como informe motivado (...) vendrá a su conocimiento, que (...) ha expuesto los fundamentos que sustenta su decisión, por lo que (...) presenta la motivación suficiente”*.

V. Análisis constitucional

17. Con relación a la aducida violación del debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes (Art. 76.1 de la CRE), la entidad accionante refiere *“la obligación que tenía la Sala a quo de hacer respetar los derechos y obligaciones que nacen de la legislación tributario aduanera”*, sin presentar un argumento completo de la alegada vulneración en esta decisión que es la impugnada, el mismo que esta Corte no lo encuentra, aun efectuando un esfuerzo razonable⁴.

18. Respecto de la tutela judicial efectiva (Art. 75 de la CRE), la alegación se encuentra dirigida al auto de inadmisión del recurso de casación, no siendo un cargo autónomo, ya que se vincula principalmente con el cargo relacionado a la motivación, es decir, que

⁴ Sentencia No. 1967-14-EP/20: *“18 (...) un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: 18.1. Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (...) 18.2. Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la ‘acción u omisión judicial de la autoridad judicial’ (...) 18.3. Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma ‘directa e inmediata’ (...) 21 (...) la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”*.

puede reconducirse y analizarse dentro de la alegada vulneración de esta garantía del debido proceso, (Art. 76.7.1 de la CRE).⁵

19. Sobre la alegación efectuada de la transgresión de la seguridad jurídica, la entidad accionante señala que el órgano jurisdiccional casacional incumplió con la normativa de la admisión -revisar los requisitos de forma- del recurso de casación.
20. En este sentido se analizará la aducida vulneración al debido proceso en la garantía a la motivación, relativa a: i) que el auto de inadmisión del recurso de casación debió sustentar su decisión y ii) que dicho auto no consideró su argumentación; y, al derecho a la seguridad jurídica.

Sobre el debido proceso en la garantía de motivación

21. El artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian los normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.
22. Según la Sentencia No. 1158-17-EP/21: “61. (...) el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente (...) 61.1 (...) la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso (...) 61.2 (...) la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.
23. La entidad accionante aduce que “el juez debe sustentar sus decisiones en todas las fuentes del derecho (...) para que se configure la motivación (...) La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia no considera nuestra argumentación”, es decir, refiere que el auto impugnado incurre en el vicio de incongruencia.
24. La Sentencia No. 1158-17-EP/21 sobre estos aspectos señala: “85. Una argumentación jurídica puede lucir suficiente, pero alguna de sus partes podría estar viciada por ser incongruente con el debate judicial y, por tanto, la suficiencia motivacional podría ser solo aparente, pues las respuestas incongruentes a los problemas jurídicos del caso no sirven para fundamentar una decisión. 86. Hay incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes),

⁵ Sentencia No. 889-20-JP/21: “122. Por eficiencia y economía procesal, para evitar la reiteración argumental en los análisis y para dotar de un contenido específico claro a cada derecho, cuando se argumente la violación de la tutela judicial efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso y podrá tratar cada garantía de forma autónoma”.

o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico -ley o la jurisprudencia- impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones (...) generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (incongruencia frente al Derecho)”.

- 25.** En el presente caso al tratarse de un auto que analiza la admisibilidad del recurso de casación, se enfatiza que según la Sentencia No. 298-17-EP/22: “(...) 42 (...) *por lo general en los autos (...) dictados en la fase de admisión del recurso de casación se deciden cuestiones de puro derecho* (Sentencia No. 2128-16-EP/21 de 1 de diciembre de 2021, párr. 27) (...) *la fundamentación fáctica en estos autos se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso. Así, para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente la conjueza o conjuez nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos”.*
- 26.** Es así que en el indicado auto consta que la recurrente alegó la infracción de normas bajo las causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, dejando constancia de lo siguiente: “**CUARTA: NORMAS DE DERECHO QUE SE CONSIDERAN INFRINGIDAS.-** *Las normas de derecho que la autoridad aduanera estima infringidas son el art. 76, número 7, letra l de la Constitución de la República y el art. 139 (hoy 143) del Código Tributario; QUINTA: CAUSALES.-* *El recurso de casación se encuentra fundado en las causales primera y quinta del art. 3 de la Ley de Casación”.*
- 27.** Respecto de la fundamentación del cargo bajo la causal casacional primera, se evidencia que ante la alegación del cargo por parte de la entidad recurrente, en cuanto a que el fallo impugnado habría interpretado erróneamente la normativa sustancial que estima infringida, la conjueza nacional atiende y contesta específicamente este aspecto de la fundamentación del recurso de casación, indicando los parámetros para que la causal casacional conocida como “*infracción directa*”, en el modo de “*errónea interpretación*”, resulte admisible; esto es, que no basta la transcripción de la norma, sino que debe constar el señalamiento de cómo se ha presentado esta transgresión y su incidencia en la parte resolutive del fallo impugnado con “*carácter determinante*”; lo cual a criterio de la juzgadora no se ha cumplido, por lo que el cargo no se encuentra fundamentado para que sea admisible.⁶

⁶ Auto de inadmisión del recurso de casación: “**SEXTA: FUNDAMENTACIÓN. 6.1 Causal primera. 6.1.1** *Al amparo de la causal primera, la recurrente impugna la sentencia por errónea interpretación del art. 139 (hoy 143) del Código Tributario. 6.1.2 Previo al análisis del cargo efectuado por la recurrente, es preciso advertir la finalidad de la causal invocada: Art. 3.- CAUSALES.-* *El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: Ira. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva; En consecuencia, para viabilizar el recurso por esta causal se debe: 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. Estos requisitos deben ser desarrollados conforme lo exige la técnica de casación, es decir, de manera específica y pormenorizada. Por tanto, el cargo no se fundamenta con la sola presentación de argumentos, sino que éstos deben ser confrontados con la sentencia, de manera que quede en evidencia la infracción en la que habría incurrido el tribunal juzgador. 6.1.3 De la errónea*

28. Sobre el cargo alegado en la causal casacional quinta, en el auto de admisibilidad del recurso de casación se desprende que la conjueza concluye que las afirmaciones generales del SENAE desconocen “*la particularidad de cada una de las hipótesis previstas en la causal quinta del art. 3 de la Ley de Casación*”; se alegó que el fallo impugnado era contradictorio, mas para la conjueza nacional estas afirmaciones no contenían una fundamentación idónea que permita su admisibilidad, ya que se trataba de afirmaciones generales sobre la “*falta de base legal*”, sin precisión respecto de que incumplió la sentencia subida en grado.⁷

interpretación: Devis Echandía considera que el vicio jurídico ‘errónea interpretación’ se determina ‘porque existe una norma legal cuyo contenido o significado se presta a distintas interpretaciones, y el tribunal, al aplicarla, siendo aplicable al caso (pues si no lo es habría indebida aplicación) le da la que no corresponde a su verdadero espíritu’. 6.1.3.1 Así, el vicio previsto en la legislación ecuatoriana como ‘errónea interpretación’ parte de la hipótesis de que la norma señalada como infringida tiene carácter sustancial y fue aplicada por el tribunal de instancia. 6.1.3.2 En la especie, la norma invocada por la empresa recurrente es una norma sustancial, que ha sido referida en la sentencia. Para justificar el cargo, la casacionista transcribe la norma pero no señala en qué parte de la sentencia se produce el vicio; no establece con precisión cuál es el error de interpretación de la norma en que habría incurrido el tribunal de instancia, ni cuál es la correcta interpretación que tendría la norma, pues, para justificar la impugnación la autoridad aduanera se dedica más bien a defender sus actuaciones, para concluir que ‘la Sala ha interpretado en forma incorrecta el Art. en mención llegando por ende a una conclusión equívoca, entrando a analizar argumentos esgrimidos en el reclamo administrativo y vulnerando la legitimidad y ejecutoriedad del acto. 6.1.4 Con lo expuesto, el casacionista no llega a evidenciar con claridad la razón de ser de su impugnación. En consecuencia, el cargo no reúne los requisitos para la procedencia del vicio y de la causal’ (mayúsculas en el original).

⁷ Auto de inadmisión del recurso de casación: “6.2 Causal quinta. 6.2.1 Conforme la ley de la materia, la causal quinta se puede invocar en los siguientes casos: Art. 3.- CAUSALES.- El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: 5ta. Cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles. 6.2.2 Por tanto, procede alegar esta causal frente a los siguientes supuestos: 6.2.2.1 Sentencia o auto que no contiene los requisitos exigidos por la ley; 6.2.2.2 Sentencia o auto que en su parte dispositiva adopte decisiones contradictorias; y, 6.2.2.3 Sentencia o auto que en su parte dispositiva adopte decisiones incompatibles. 6.2.3 La recurrente sostiene que la sentencia impugnada está viciada de contradicción e incompatibilidad. Para justificar el cargo, copia la parte resolutive de la sentencia y añade que ‘mal decidió el tribunal declarar que ha existido pago indebido sin argumentación lógica que permita determinar claramente cuál es la causal que se configura para tal determinación, causando contradicción entre su análisis y decisión; dicha contradicción entre las premisas y la conclusión en el ejercicio subjuntivo infringe el segundo requisito de la motivación señalado por la Corte Constitucional es decir la Lógica...’. A continuación, la autoridad aduanera transcribe partes de sentencia que atribuye a la Corte Constitucional, concluyendo sin más razones que la resolución judicial impugnada además incurre en falta de base legal. Concluye que: ‘La Sala si consideraba, en el peor de los casos, que en efecto existía un pago indebido, debía determinar cuál es la causa, en virtud del Art. 122 del Código Tributario, señalando cómo se configura el pago indebido, más (sic) no simplemente copiar el artículo como lo realizó la Sala erróneamente’. 6.2.4 El cargo formulado adolece de falta de precisión pues plantea inicialmente que la sentencia está viciada de contradicción e incompatibilidad sin justificación alguna, para concluir que existe ‘falta de base legal’, desconociendo de esta manera la particularidad de cada una de las hipótesis previstas en la causal quinta del art. 3 de la Ley de Casación. 6.2.5 El análisis formal de cargos por la causal quinta, tiene en cuenta el concepto de razonabilidad de los argumentos expuestos, considerando que solo será objeto de revisión lo alegado por el recurrente, al no existir en materia tributaria casación oficiosa. Esos elementos deben ser aportados por el recurrente. La fundamentación de la causal quinta exige precisión y especificidad. No caben, por tanto, generalizaciones como las planteadas por la

29. La Corte denota que el auto impugnado enuncia las normas que contienen las causales casacionales y explica de forma justificada la pertinencia de las mismas frente al recurso de casación interpuesto por la entidad accionante, no evidenciándose así el vicio de “incongruencia frente a las partes”, ya que las alegaciones de la recurrente fueron contestadas expresamente, por lo que se descarta la vulneración del debido proceso en la garantía de motivación.

Sobre el derecho a la seguridad jurídica

30. El artículo 82 de la CRE establece que *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*.
31. En el presente caso, la entidad accionante alega que la conjuenza nacional de la Sala de lo Contencioso Tributario inobservó la normativa respecto de la admisión del recurso de casación, imputando al auto impugnado de un exceso en la competencia del examen de admisibilidad de este medio procesal.
32. De la revisión del auto impugnado, se evidencia que la conjuenza nacional se circunscribió al análisis de admisibilidad del recurso de casación, es decir, a la confrontación de los cargos con las causales casacionales, respecto de su formalidad y fundamentación. Esto se evidencia en los pies de página 6 y 7 de esta sentencia y en la parte considerativa y resolutive del auto impugnado en el que consta:

“d.-ANÁLISIS FORMAL DEL RECURSO PRESENTADO POR LA DIRECTORA DISTRITAL DE GUAYAQUIL DEL SERVICIO DE ADUANA DEL ECUADOR.- Para el análisis formal de este recurso de casación, que obra de fojas 508 a 510 del proceso, se hace las siguientes consideraciones: PRIMERA: OPORTUNIDAD (...) SEGUNDA: PROCEDENCIA (...) TERCERA: LEGITIMACIÓN (...) CUARTA: NORMAS DE DERECHO QUE SE CONSIDERAN INFRINGIDAS (...) QUINTA: CAUSALES (...) SEXTA: FUNDAMENTACIÓN (...) 6.1.1. Causal primera (...) 6.1.4 Con lo expuesto, el casacionista no llega a evidenciar con claridad la razón de ser de su impugnación. En consecuencia, el cargo no reúne los requisitos para la procedencia del vicio y de la causal (...) 6.2. Causal quinta (...) 6.2.6 Por lo expuesto, el cargo deviene en inadmisibile (...) e.- CALIFICACIÓN DEL RECURSO: Con estas consideraciones, de conformidad con el art. 8 de la Ley de Casación codificada, califico de INADMISIBLE el recurso de casación interpuesto (...) por cuanto la fundamentación presentada no permite un pronunciamiento de fondo por parte de la sala de casación” (mayúsculas en el original).

33. En el auto de inadmisión del recurso de casación no consta un pronunciamiento sobre el fondo, esto es, entre los cargos y la sentencia venida en grado, lo que le corresponde a la sala casacional, sino que conforme a la normativa sobre la admisión de este medio procesal, la conjuenza nacional calificó al recurso de casación como inadmisibile; sin que se evidencie una inobservancia del ordenamiento jurídico que acarree la omisión de

autoridad recurrente, que lo único que evidencian es disconformidad con la sentencia.6.2.6 Por lo expuesto, el cargo deviene en inadmisibile” (mayúsculas en el original).

preceptos constitucionales, por lo que se descarta la violación de la seguridad jurídica, al haberse aplicado las normas de la ley de la materia respecto de los requisitos formales, calificación y admisibilidad del recurso de casación.⁸

34. Finalmente se debe mencionar que la mera inconformidad o desacuerdo con la sentencia impugnada no es un argumento válido para que proceda la acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional, dentro del sistema procesal ordinario. El planteamiento de esta acción no es obligatorio, a menos que exista una real vulneración a derechos constitucionales. Caso contrario podría constituir un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC.⁹

VI. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. **124-17-EP** presentada por la señora Alba Marcela Yumbra Macías en calidad de Directora Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador SENA E.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁸ Codificación de la Ley de Casación (R.O. S. 299 de 24 de marzo de 2004)

“Art. 6.- **REQUISITOS FORMALES.**- En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso.

Art. 7.- **CALIFICACION.**- (...) El órgano judicial respectivo, con exposición detallada de los fundamentos o motivos de la decisión, admitirá o denegará el recurso.

Art. 8.- **ADMISIBILIDAD.**- (...) 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”.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1348-17-EP/21, párrafos 35 y 36.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 06 de julio de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

012417EP-472c3



Caso Nro. 0124-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 2367-17-EP/22
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 06 de julio de 2022

CASO No. 2367-17-EP

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

SENTENCIA No. 2367-17-EP/22

Tema: Se analiza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de casación, en donde se alega la vulneración de las garantías del debido proceso a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, y de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente.

I. Antecedentes procesales y procedimiento

1. El 24 de marzo de 2014, el señor Rajesh Ramchand Motwani, en su calidad de representante legal de la compañía ESKEGROUP S.A. presentó una demanda ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en Quito, en contra del Ministerio de Salud Pública, solicitando se declare la nulidad de la resolución de 3 de enero de 2014, con la cual se negó el reclamo administrativo presentado el 31 de octubre de 2013¹.
2. Mediante auto de 3 de abril de 2014, los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en Quito, al verificar que la compañía demandante tiene su domicilio en Guayaquil, se inhibieron de conocer la causa, en aplicación del artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa privada², por lo que, al carecer de competencia, dispusieron se remita el proceso para conocimiento del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil. La compañía demandante

¹ El 13 de mayo de 2011 la compañía demandante suscribió con el Ministerio de Salud Pública el contrato No. 000116 para la adquisición de medicamentos antirretrovirales por una cuantía de USD 1'014.288,20. El reclamo de ESKEGROUP S.A. deriva de la liquidación económica contable de este contrato y obedece al pago de un saldo de USD 150.113.46 que el Ministerio no desembolsó al proveedor luego de suscribir el acta de entrega recepción.

² Art. 38.- *Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público. El administrado afectado presentará su demanda, o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa o el Código Tributario, en su caso. No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa. Empero, de iniciarse cualquier acción judicial contra alguna institución del sector público, quedará insubsistente todo el reclamo que sobre el mismo asunto se haya propuesto por la vía administrativa.*

- pidió se revoque dicha decisión, lo cual fue negado mediante auto de 15 de abril de 2014.
3. Con fecha 18 de enero de 2016, el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil mediante sentencia, aceptó parcialmente la demanda, y dispuso al Ministerio de Salud Pública que cancele a la compañía contratista el valor de USD 150,113.46 más los intereses de ley.
 4. El Ministerio de Salud Pública solicitó que se aclare y amplíe la sentencia, lo cual fue rechazado mediante auto de 4 febrero de 2016.
 5. El Ministerio de Salud Pública interpuso recurso de casación. El 31 de julio de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante sentencia rechazó el recurso propuesto, y, en consecuencia, no casó la sentencia recurrida.
 6. El 28 de noviembre de 2017, el Ministerio de Salud Pública -en adelante, la entidad accionante- presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 31 de julio de 2017, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso No. 17741-2016-0334.
 7. El 2 de octubre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional dispuso que la legitimada activa complete y aclare el contenido de su demanda, conforme lo prescrito en los números 4, 5 y 6 del artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
 8. Cumplido aquello, el 1 de marzo de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada. Luego del sorteo de rigor, se asignó la sustanciación del proceso a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
 9. El 12 de noviembre de 2019, en el sorteo realizado en el Pleno del Organismo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
 10. El 31 de mayo de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó que se notifique a los legitimados activos y pasivos, al Procurador General del Estado y a la compañía demandante del proceso originario. Se dispuso a los jueces de la causa presentar un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

II. Competencia de la Corte Constitucional

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

III. Decisión judicial impugnada

12. La entidad accionante, en el escrito con el cual completa su demanda, impugna la sentencia de 31 de julio de 2017 dictada dentro del proceso No. 17741-2016-0334, que en lo principal resolvió rechazar el recurso de casación interpuesto, y en consecuencia, no casar la sentencia emitida por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil en la cual se dispuso al Ministerio de Salud Pública que cancele a la compañía contratista del valor de USD 150,113.46 más los intereses de ley.

IV. Alegaciones de las partes

Del Ministerio de Salud Pública.

13. La entidad accionante afirma que se afectó el derecho a la tutela judicial efectiva, el derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, y el derecho a la seguridad jurídica; establecidos en los artículos 75, 76 números 1 y 7 letras a), l) y k) y 82 de la Constitución, respectivamente.
14. Según la entidad accionante, se produjeron tres vulneraciones de derechos constitucionales, a saber:

“El señor RAJESH RAMCHAND MOTWANI, representante de la empresa ESKEGROUP S.A., presenta un reclamo administrativo, el mismo que fuera resuelto por la administración, mediante Resolución Administrativa de fecha 03 de enero del 2014, (...), en la cual se NIEGA el reclamo presentado. Resolución que es motivo de impugnación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No 1, con sede en QUITO, quienes mediante providencia de fecha 04 de abril del 2014, expiden un AUTO INHIBITORIO, teniendo como fundamento que el domicilio de la empresa (actora) es la ciudad de Guayaquil, por lo que (según los señores jueces del el [sic] Tribunal de lo Contencioso Administrativo No 1, con sede en QUITO), NO TIENEN JURISDICCIÓN NI COMPETENCIA PARA RESOLVER LA DEMANDA. (PRIMERA VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE NUESTRA REPRESENTADA)

DE ESTA PROVIDENCIA INHIBITORIA, EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO No 2, CON SEDE EN GUAYAQUIL RECEPTA EL EXPEDIENTE QUIENES MEDIANTE PROVIDENCIA DE FECHA 02 DE JUNIO DEL 2014, A LAS 14H36, ILEGÍTIMAMENTE Y MANDAN A QUE EL ACTOR COMPLETE SU DEMANDA: ACLARE LOS FUNDAMENTOS DE HECHO Y PRECISE CUÁL ES SU PRETENSIÓN. (DOCUMENTO QUE FUE PRESENTADO ANTE EL TRIBUNAL DISTRITAL No. 1, DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CON SEDE EN QUITO, Y DEL CUAL NO SE CITÓ CON LA DEMANDA PRESENTADA SOLAMENTE CON EL ESCRITO QUE EL ACTOR COMPLETA LA DEMANDA Y ACLARA LOS FUNDAMENTOS DE HECHO Y PRECISA SU PRETENSIÓN. SITUACIÓN QUE

IMPIDIÓ QUE MI REPRESENTADA EJERZA EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA DEFENSA, ANTE LOS JUECES DE SU DOMICILIO. (SEGUNDA VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE NUESTRA REPRESENTADA).

Aclaración y ampliación presentada por la parte actora, con el cual se CITA a nuestra representada, sin anexar la demanda presentada en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No 1, con sede en QUITO, (TERCERA VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE NUESTRA REPRESENTADA)” (énfasis en el original).

15. Como pretensión, solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales invocados y que se deje sin efecto las sentencias dictadas en la causa.

De los jueces accionados.

16. Mediante escrito de 1 de junio de 2022, los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en lo sustancial, señalan:

“La acción extraordinaria de protección ha sido deducida en contra de la sentencia expedida el 31 de julio de 2017, por los Jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso de casación No. 17741-2016-0334, la misma que se encuentra debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que en ella constan, y conforme la jurisdicción y la competencia que tenían en su momento la jueza y los jueces nacionales, que la suscribieron doctores Pablo Tinajero Delgado (ponente), Álvaro Ojeda Hidalgo, y; la Ab. Cynthia Guerrero, por numeral 1 del artículo 184 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 1 de la Ley de Casación, por lo que ésta será tenida como informe suficiente”.

V. Análisis constitucional

17. Si bien la entidad accionante impugna la sentencia de casación, los argumentos atañen también a la sentencia de instancia y actuaciones anteriores que incidieron sobre esta, por lo que se examinarán dichas decisiones judiciales.
18. En una acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos se determinan, principalmente, en función de los cargos relacionados con la presunta vulneración de derechos constitucionales formulados por la parte accionante en contra del acto procesal objeto de la acción³.
19. Esta Corte Constitucional ha determinado que: “(...) la eventual constatación -al momento de dictar sentencia- de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”⁴.

³ Sentencia No. 1290-18-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 20; sentencia No. 752-20-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 31, y, sentencia No. 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr.11.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párrafo 21.

20. Con respecto a la fundamentación de los derechos enunciados como vulnerados, pese a que en su momento se le dispuso completar su demanda, la entidad accionante se limitó a transcribir las normas constitucionales correspondientes, así como extractos de varias sentencias de la Corte Constitucional; citó, además, algunas normas legales e infralegales atinentes a domicilio, contratos, jurisdicción y competencia⁵.
21. Así, las alegaciones sobre la vulneración a las garantías del debido proceso, tanto del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, como de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos; y, además, los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica no cuentan con ningún argumento en sus alegaciones, por lo que no es posible analizar una eventual vulneración, ni siquiera realizando un esfuerzo razonable.
22. En función de los señalamientos realizados por la entidad accionante, transcritos en el párrafo 14 *ut supra*, las alegadas vulneraciones consisten en que el proceso haya sido conocido por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 con sede en la ciudad de Guayaquil, y no por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en la ciudad de Quito; así como el que se le haya citado, según afirma, solo con el escrito que completa y aclara la demanda, y no con el libelo inicial. Por lo que, esta Magistratura, a la luz de los argumentos de la entidad accionante, analizará si se ha vulnerado el derecho al debido proceso, en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; así como el ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente; consagradas en el artículo 76, número 7, letras a) y k) de la Constitución de la República.
23. Con respecto a la garantía del debido proceso de que: “*Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.*”⁶; a consideración de la entidad accionante esta habría sido vulnerada en la citación del proceso, por cuanto no se recibió la demanda sino solamente el escrito con el cual se completó la demanda, lo cual dificultó, según afirma la entidad accionante, su derecho a la defensa.

⁵ La entidad accionante hace alusión al Código Civil (artículos 45, 48, 51, 1454 y 1561), Código de Procedimiento Civil (artículos 1, 2, 24, 26, 29.3, 73, 167, 346 y 349), Código Orgánico de la Función Judicial (artículos 7, 11, 23, 25 y 166), Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (artículo 163) y la Resolución de la ex Corte Suprema de Justicia de 12 de mayo de 1993, relacionada a la competencia de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo.

⁶ Esta Corte ha señalado en su sentencia 1478-16-EP/21 de 24 de febrero de 2021: “(...) *que el derecho a la defensa implica garantizar a las personas el acceso a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro de un determinado proceso, que incluye la oportunidad de ser escuchado con el objetivo de, “hacer valer sus pretensiones frente al juez. Por lo que, esta garantía debe ser observada durante toda la tramitación del proceso judicial, el mismo que, se basa en la igualdad procesal en virtud de la cual las partes intervinientes en un proceso deben estar en igualdad de condiciones ante la administración de justicia”. Así, las partes, en igualdad de condiciones, deben exponer sus posiciones, presentar sus argumentos o las pruebas que respalden sus pretensiones, y ser oídas por los tribunales y que existe indefensión, “cuando a la parte se le impide realizar uno de los mecanismos de defensa antes indicados. Por ejemplo, ello sucede cuando no se le permite a una parte procesal presentar pruebas o argumentos”.*” (Párrafo 22).

24. Revisado el expediente procesal originario, a fojas 414, 415 y 416 constan en su orden, las razones de citación por boletas a quienes en esa época fungían como ministra de Salud Pública, directora nacional jurídica del Ministerio de Salud Pública y analista jurídica de dicha institución. En dicha constancia, se hace notar la entrega de una copia certificada de la demanda a las indicadas funcionarias.
25. Dentro de la contestación a la demanda, el Ministerio de Salud Pública propuso como excepción la nulidad procesal por no haber sido citado con la demanda. Al resolver, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 con sede en el cantón Guayaquil, rechazó la excepción de nulidad “(...) *por cuanto consta de la demanda y de las boletas de citación, la efectuada al señor Procurador General del Estado, quien ejerce la representación judicial y el patrocinio del Estado y sus instituciones*”.
26. En el expediente de la causa, se evidencia en la foja 417, la razón de citación personal al director nacional de Patrocinio, y como tal, delegado del Procurador General del Estado; quien firmó la recepción de la demanda el 25 de septiembre de 2014 a las 16h00.
27. Asimismo, en la foja 391, está la Delegación No. 69.209 de 8 de octubre de 2014, por la cual el Procurador General del Estado delegó a la coordinadora general de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud Pública el patrocinio en el proceso de marras, aclarando que la defensa será coordinada con la Dirección Regional de la Procuraduría General del Estado en Guayaquil.
28. En tal sentido, se evidencia, no solo que mediante boletas se citó con la demanda a personeros del Ministerio de Salud Pública, sino que personalmente se citó con la demanda al director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado; institución que días después delegó el patrocinio a la referida cartera de Estado, bajo una defensa coordinada entre ambas entidades.
29. Desde la foja 400 hasta la 407, consta el escrito de excepciones a la demanda presentada por el Ministerio de Salud el 28 de octubre de 2014, que en su segunda página asevera: “*Impugno y rechazo los fundamentos de hecho y derechos de la demanda y de su escrito de aclaración a la misma*”; a partir de lo cual se colige una notoria intervención de la entidad accionante en el proceso, incluso relacionada con los fundamentos de la demanda y su aclaración, conforme se verifica en los 16 cuerpos que lo componen.
30. Así, de lo que obra en el proceso, tanto en las razones de citación, como en la delegación de patrocinio y defensa coordinada entre el Ministerio de Salud Pública y la Procuraduría General del Estado, se constata que la entidad accionante recibió oficialmente la demanda de la causa y pudo ejercer su derecho a la defensa plenamente; por lo que se descarta una vulneración de la garantía del debido proceso de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, establecido en la letra a) del número 7 del artículo 76 de la Constitución de la República⁷.

⁷ En la sentencia No. 1568-13-20/EP de 6 de febrero de 2020, esta Corte ha señalado: “17.3 La legislación procesal está llamada a configurar el ejercicio del derecho a la defensa y de sus garantías en el marco de

31. En cuanto a la garantía del debido proceso de: “*Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. (...)*”; la entidad accionante sostiene que esta se violó toda vez que de acuerdo con la cláusula décimo octava del contrato 000116, se estipuló que las controversias se someterán al conocimiento “(...) [d]el **TRIBUNAL PROVINCIAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO QUE EJERCE JURISDICCIÓN EN EL DOMICILIO DE LA ENTIDAD DEL SECTOR PÚBLICO**” (énfasis corresponde al texto original); por lo que, afirma que la resolución del litigio le correspondía al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Quito y no al de Guayaquil⁸.
32. El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 se inhibió de conocer la causa, al verificar que el domicilio de la compañía demandante del proceso originario tiene su domicilio en Guayaquil, por lo que, de acuerdo con el artículo 38 de la entonces vigente Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa privada, que en lo pertinente disponía: “*Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público. El administrado afectado presentará su demanda, o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio (...)*”; se remitió el proceso al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2, el cual tiene a Guayaquil dentro de su jurisdicción.
33. Al inhibirse el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1, sustentó su decisión en lo prescrito en el artículo 24 del entonces vigente Código de Procedimiento Civil: “*Art. 24.- Toda persona tiene derecho para no ser demandada sino ante su juez competente determinado por la ley.*”; en función de lo cual, desestimó la estipulación de las partes sobre la resolución de controversias en el contrato público. Por su parte, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2, en auto de 13 de mayo de 2014 avocó el conocimiento de la causa.
34. La entidad accionante en su contestación a la demanda planteó como excepción la incompetencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2, de

los distintos tipos de procedimiento, a través de un conjunto de reglas de trámite. 17.4 No siempre la violación de estas reglas de trámite involucra la vulneración del principio del derecho a la defensa. Es decir, no siempre aquellas violaciones legales tienen relevancia constitucional. Para que eso ocurra, es preciso que, en el caso concreto, además de haberse violado la ley procesal, se haya socavado el principio del derecho a la defensa es decir se haya producido la real indefensión de una persona, lo que de manera general -pero no siempre- ocurre cuando se transgreden las reglas constitucionales de garantía de aquel derecho”.

⁸ Esta Corte determinó en su sentencia 0838-12-EP/19 que la garantía del juez competente adquiere relevancia constitucional y, por tanto, puede ser conocida vía acción extraordinaria de protección, siempre “(...) que el accionante haya agotado todos los mecanismos procesales contemplados por el marco legal adjetivo previstos para la subsanación del vicio. En efecto, resulta improcedente que, por ejemplo, sin activar la excepción de incompetencia en el juicio ordinario, se alegue la falta de competencia en la acción extraordinaria de protección”.

acuerdo con la cláusula contractual antes referida. En su fallo, los jueces del prenombrado Tribunal, sostienen:

“(...) en lo que se refiere a la excepción de incompetencia de este Tribunal en razón de que, según la demandada, las divergencias derivadas del contrato deben someterse al Tribunal Provincial (sic) Contencioso Administrativo que ejerza jurisdicción en el domicilio de la entidad del sector público, vulnera lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley de Modernización que dispone textualmente que el Administrado para impugnar actos, contratos, hechos administrativos y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público, debe acudir al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de su domicilio, por cuanto es obligación ineludible del juzgador dictar fallo, según el tercer inciso del artículo 23 del Código Orgánico de la Función Judicial, evitando que las reclamaciones queden sin decisión sobre lo principal ante el reiterado pronunciamiento de la falta de competencia de las juezas y jueces que previnieron en el conocimiento de la situación permitida por la ley, sin que nos sea permitido excusa o inhibición; y como de acuerdo al artículo 7 ibídem, la jurisdicción no sólo nace de la ley, sino de la Constitución, determinándose en el artículo 169 que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia, consagrando los principios de eficiencia y economía procesal, estando los jueces obligados a impartir administración de justicia, con sujeción a la Constitución y a la ley y como en la especie el Tribunal Distrital de Quito, negó la asunción de competencia y el de Guayaquil, que nos precedió, sustanció el proceso hasta llevarlo al estado de sentenciar, en orden a cumplir con la obligación tutelar, imperativamente fijado en el artículo 23 ya mencionado, se rechaza la excepción de incompetencia (...)”.

- 35.** Ahora bien, los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2, más que realizar un análisis de su competencia en función del contrato público o de la ley tantas veces referida, validan su competencia en mérito de lo prescrito en el tercer inciso del artículo 23 del Código Orgánico de la Función Judicial, que reza: *“Para garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos, y evitar que las reclamaciones queden sin decisión sobre lo principal, por el reiterado pronunciamiento de la falta de competencia de las juezas y jueces que previnieron en el conocimiento en la situación permitida por la ley, las juezas y jueces están obligados a dictar fallo sin que les sea permitido excusarse o inhibirse por no corresponderles”.*
- 36.** En tal medida, los jueces, precautelando el derecho a la tutela judicial efectiva, acataron lo dispuesto por la norma antes citada, y evitaron inhibirse también, pues ello habría podido generar un ir y venir de autos inhibitorios, en desmedro del principio de celeridad, a más de representar una manifiesta inobservancia a lo ordenado en norma expresa.
- 37.** En todo caso, se analizó la competencia por parte del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil, y se fundamentaron las razones por las cuales la competencia radicaba a la luz del artículo 38 de la Ley de Modernización, por lo que no se identifica una afectación al debido proceso en la garantía de competencia que refleje relevancia constitucional. Además, no se evidencia una afectación a la defensa de la entidad accionante, pues se conoce que, tanto el Ministerio de Salud Pública, como la Procuraduría General del Estado, cuentan con una estructura

administrativa que les permite contar con un oportuno patrocinio en cualquier judicatura del país⁹.

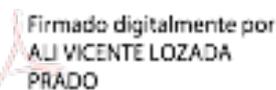
38. En opinión de la Corte, en casos como este, en que la determinación de la competencia de un órgano se torna controvertida, la Corte Constitucional guarda deferencia con la interpretación y aplicación de la ley que realiza la justicia ordinaria, por lo que, su elucidación corresponde a las instancias ordinarias y no a la jurisdicción constitucional.
39. Consecuentemente, esta Corte concluye que no se vulneró la garantía del debido proceso de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, consagrada en la letra k) del número 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.
40. Debe mencionarse, que las alegaciones de limitación al ejercicio pleno del derecho a la defensa y de falta de competencia no fueron analizadas en la sentencia de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, por cuanto, en el auto de admisión del recurso de casación de 23 de junio de 2016, no se dio paso a las causales que versaban sobre los temas en cuestión, por no haber sido adecuadamente fundamentadas; de ahí que resulta inoficioso hacer un análisis de vulneración de derechos en dicha decisión judicial, pues no existen otros cargos en torno a esta.

VI. Decisión

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

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

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁹ En la sentencia 304-15-EP/20 de 18 de noviembre de 2020, esta Corte señaló: “47. En cuanto a la falta de citación al Ministro de Educación, este Organismo recuerda que una de las reglas determinadas respecto a la citación que se relacionan con el derecho a la defensa se encuentra en el artículo 5 letra b de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, que **determina para el caso de entidades públicas carentes de personería jurídica (como los ministerios, conforme al Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva) la citación debe dirigirse a la Procuraduría General del Estado; situación que en el presente asunto se cumplió puesto que la PGE fue citada con la demanda de acción de protección y participó en la causa.**” (Énfasis fuera del texto original).

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 06 de julio de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

236717EP-472c2



Caso Nro. 2367-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 3334-17-EP/22

Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D. M., 06 de julio de 2022.

CASO No. 3334-17-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA No. 3334-17-EP/22**

Tema: La Corte Constitucional analiza la falta de agotamiento de la acción de nulidad de una sentencia en el contexto de un juicio laboral. En sujeción a la sentencia No. 1944-12-EP/19, rechaza la acción extraordinaria por improcedente y concluye que se debe agotar este mecanismo de impugnación cuando el fundamento de la acción extraordinaria de protección se refiera a la falta de citación del demandado.

I. Antecedentes Procesales

1. El 14 de noviembre de 2013, Miguel Ángel Estupiñán Flores presentó una demanda laboral por despido intempestivo en contra de Oswaldo Federico Guerra Reinoso por sus propios derechos y por los derechos que representa de la compañía Soluciones Mercantiles Solvenza S.A (en adelante “la parte demandada”). La causa fue signada con el No. 17371-2013-5408¹.
2. El 17 de enero de 2014, Miguel Ángel Estupiñán Flores declaró bajo juramento ante la jueza de la Unidad Judicial Primera Especializada de Trabajo del cantón Quito, provincia de Pichincha, (actual Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Iñaquito, del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha y en adelante “la Unidad Judicial”), que le era imposible determinar la individualidad o residencia de la parte demandada², por lo que se le citó por la prensa en tres publicaciones del diario El Telégrafo³.

¹ El actor en su demanda señala: “(...) que la compañía desde el mes de enero de 2009 dejó de cancelar su sueldo aduciendo que la compañía en ese momento no disponía de circulante por lo menos unos tres meses hasta realizar los cobros por las obras que se encontraban ejecutando en la provincia de Esmeraldas. En el mes de junio de 2009 me hizo la entrega de \$4000.00 con la indicación que se trataba de un adelanto de mis sueldos atrasados con la condición de ponerse al día con mis sueldos en el mes de octubre del mismo año. El 23 de mayo de 2011 al llegar a mi trabajo, mi empleador me manifestó lo siguiente: “Miguel como sabes el trabajo ha rebajado, los clientes no pagan las planillas de los contratos y no tengo dinero para pagarte es mejor que te busques otro empleo, aquí ya no puedo tenerte, ven en el mes de Diciembre (sic) hasta reunir un poco de dinero para pagarte tu liquidación” haciéndose evidente de esta forma la terminación unilateral de mi empleador de la relación laboral, configurándose de esta manera el despido intempestivo”. (Énfasis en el original).

² Expediente de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha. Foja 27.

³ *Ibíd.* Fs. 28-33.

3. El 28 de marzo de 2014, se llevó a cabo la audiencia preliminar de conciliación, contestación a la demanda y formulación de pruebas; asistió Miguel Ángel Estupiñan Flores pero no compareció la parte demandada pese a haber sido citada, por lo que se continuó el proceso en rebeldía⁴.
4. El 19 de mayo de 2014, la jueza de la Unidad Judicial mediante sentencia aceptó la demanda y ordenó que la parte demandada pague a Miguel Ángel Estupiñan Flores la cantidad de \$85.613,92⁵.
5. El 3 de mayo de 2016, a pedido de la parte actora, la Unidad Judicial dictó el auto de mandamiento de ejecución en contra de la parte demandada por el valor de \$113.685,11⁶ y ordenó el pago de la obligación en el término de 24 horas.
6. El 20 de octubre de 2016, de acuerdo a la razón de incumplimiento sentada en el proceso y a petición de la parte actora, la Unidad Judicial ordenó el embargo de un bien inmueble propiedad de Oswaldo Federico Guerra Reinoso⁷. El 15 de diciembre de 2016, el depositario judicial designado adjuntó el acta de embargo al proceso, cumpliendo con la diligencia ordenada.
7. El 10 de febrero de 2017, el Registro de la Propiedad del Distrito Metropolitano de Quito sentó razón de la inscripción de embargo del bien inmueble⁸.
8. El 18 de abril de 2017, el ingeniero Francisco Herrera Herrera, perito evaluador, presentó el informe de avalúo del bien inmueble embargado, reflejando un valor comercial de \$128,110,20.
9. El 28 de junio de 2017, la Unidad Judicial fijó como fecha para el primer señalamiento del remate el 31 de julio de 2017. Hubo una única postura presentada por Miguel Ángel Estupiñan Flores, sin embargo, no fue calificada por no cumplir los requisitos de ley.
10. El 7 de septiembre de 2017, la Unidad Judicial fijó como fecha para el segundo señalamiento del remate el 16 de octubre de 2017. Frente a este señalamiento hubo una única postura presentada por Miguel Ángel Estupiñan Flores.
11. El 3 de octubre de 2017, la parte demandada compareció en el proceso, solicitó

⁴ *Ibid.* Foja.38.

⁵ Expediente de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha. Fs. 53-55.

⁶ Valor actualizado correspondiente al capital y a los intereses desde el año 2014 hasta el año 2016, ya que se inició la fase de ejecución de la sentencia.

⁷ Los lotes de terreno signados con los números 2 y 3 de la manzana 17, de las fincas vacacionales Bello Horizonte, que en la actualidad forman un solo cuerpo, situado en la parroquia el Quinche, del cantón Quito, provincia de Pichincha.

⁸ Registro de embargos, tomo 148, repertorios 11606.

copias certificadas del mismo y señaló casilleros judiciales físicos como electrónicos⁹.

12. El 23 de octubre de 2017, la Unidad Judicial convocó a las partes procesales¹⁰ a la audiencia de calificación de posturas del remate para el 30 de octubre de 2017. El 1 de noviembre de 2017, la Unidad Judicial admitió y calificó como única y preferente la postura presentada por Miguel Ángel Estupiñán Flores¹¹.
13. El 1 de noviembre de 2017, Oswaldo Federico Guerra Reinoso por sus propios derechos y por los que representa en la compañía Soluciones Mercantiles Solvenza S.A. (en adelante “el accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 19 de mayo de 2014 (en adelante “sentencia impugnada”) dictada por la Unidad Judicial.
14. El 7 de noviembre de 2017, la parte demandada apeló el auto de calificación de posturas mencionado en el párrafo 12 *ut supra*. El 13 de noviembre de 2017, la Unidad Judicial negó el recurso de apelación interpuesto¹².
15. El 15 de noviembre de 2017, la parte demandada solicitó la revocatoria del auto en el que se negó la concesión del recurso de apelación. El 20 de noviembre de 2017, la Unidad Judicial negó el pedido de revocatoria de la parte demandada¹³.
16. El 22 de noviembre de 2017, la parte demandada interpuso recurso de hecho ante la negativa de la apelación. El 6 de julio de 2018, la Sala Especializada de lo

⁹ *Ibíd.* Foja 162.

¹⁰ *Ibíd.* Foja 167.

¹¹ Mediante auto de fecha 12 de diciembre de 2017 se pone en conocimiento de las partes que el postor no realizó la consignación de su postura dentro del remate. Esto es, de acuerdo con el artículo 407 del Código Orgánico General de Procesos, el término de 10 días a partir de que se encuentre ejecutoriado el auto de calificación de posturas.

¹² Expediente de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha. Foja. 195. “(...) *Respecto a la apelación del auto de calificación de posturas propuesto de forma escrita por el demandado se le recuerda que si bien el artículo 402 señala que este auto interlocutorio podrá ser apelado, tal apelación debe presentarse conforme las reglas generales de la apelación en el momento oportuno, esto es en AUDIENCIA, tal como dispone el artículo 256 del COGEP, en su parte pertinente dispone: “El recurso de apelación procede contra las sentencias y autos interlocutorios dictados dentro de primera instancia así como contra las providencias a las cuales la ley conceda expresamente este recurso. SE INTERPONDRA (sic) DE MANERA ORAL en la respectiva audiencia (...) en este sentido, verificado el audio de la audiencia de calificación de posturas se evidencia que la parte demandada no asistió a dicho acto procesal y por tanto no propuso tampoco apelación de la resolución oral dispuesta por esta autoridad, precluyendo en ese momento el derecho de presentar apelación. Se le recuerda al requirente que el auto de calificación de posturas fue dictado de forma oral en audiencia quedando en firme al no ser apelado por ninguna de las partes y que con fecha 1 de noviembre de 2017 se lo redujo a escrito y notificó a las partes tal como lo establece el prenombrado artículo 402 del COGEP por tanto deviene en extemporáneo el recurso planteado, en tal virtud se lo NIEGA (...)”* (Énfasis en el original).

¹³ “(...) *por cuanto los fundamentos en que se basó esta autoridad para emitir la providencia de fecha 13 de noviembre de 2017, no han variado se niega el pedido de revocatoria solicitado (...)”*.

Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha inadmitió el recurso de hecho, calificándolo como improcedente.

17. Al existir dos señalamientos de remate, el 14 de agosto de 2018, se designó un perito evaluador que en su informe pericial presentó la retasa del bien embargado por el valor de \$110.742,62.
18. El 5 de octubre de 2018, la Unidad Judicial fijó la fecha para el remate del bien inmueble embargado el 12 de noviembre de 2018. El 21 de noviembre de 2018, la Unidad Judicial admitió y calificó la postura presentada por Miguel Ángel Estupiñan Flores.
19. El 29 de noviembre de 2018, la Unidad Judicial adjudicó el bien inmueble embargado dentro del proceso a favor de Miguel Ángel Estupiñan Flores por el valor de \$111.000,00, quedando un saldo pendiente de la obligación por pagar dictada en la sentencia de instancia.
20. Mediante auto de fecha 27 de febrero de 2018, la Sala de Admisión integrada por las ex juezas Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y el ex juez Alfredo Ruiz Guzmán admitieron a trámite la presente acción extraordinaria de protección.
21. Una vez posesionados los jueces constitucionales en el año 2019, se efectuó el sorteo de la causa correspondiéndole la sustanciación a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante providencia de fecha 25 de abril de 2022 y ordenó oficiar a la autoridad judicial correspondiente a fin de que presente su informe de descargo. El 11 de mayo de 2022, la jueza de la Unidad Judicial, Lucila Gómez Rodríguez, remitió su informe de descargo.

III. Competencia

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

IV. Auto impugnado

23. El auto impugnado por el accionante dentro de la presente acción extraordinaria de protección es la sentencia emitida el 19 de mayo de 2014 por la Unidad Judicial Primera Especializada de Trabajo del cantón Quito, provincia de Pichincha, (actual Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Iñaquito, del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha).

V. Alegaciones de las partes

5.1. De la parte accionante

- 24.** De la revisión de la demanda, el accionante realiza varias alegaciones respecto a la sentencia impugnada emitida por la Unidad Judicial y solicita: “(...) i) *declarar vulnerados los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en lo concerniente al derecho a la defensa previstos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literales a, b y c de la Constitución de la República; ii) aceptar la acción extraordinaria de protección planteada; iii) como medida de reparación integral se disponga dejar sin efecto la sentencia impugnada, retrotraer el proceso hasta el momento en que se verifica la vulneración de los derechos constitucionales mencionados y que otro juez asuma la competencia para conocer y resolver el presente caso*”.
- 25.** Sobre la presunta vulneración a la tutela judicial efectiva, el accionante cita el artículo 75 de la CRE, el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos y expone: “(...) *en el juicio laboral que se siguió en mi contra, no fui citado, tal como consta de las evidencias del proceso, privándome de mi derecho a la defensa al no haber sido escuchado con mis razones y argumentos, ni el de poder haber presentado pruebas y contradecir la infundada demanda laboral, y como consecuencia tampoco poder haber recurrido oportunamente el fallo hoy demandado*”.
- 26.** Asimismo, el accionante alega la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva indicando lo siguiente: “(...) *cuando no se cita con la demanda al demandado o cuando se sigue un proceso en que se definen derechos de terceras personas sin su conocimiento, casos en los que se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso, y que en mi caso conforme lo he expuesto previamente no se me permitió defenderme, y de ello jamás intervenir en ningún acto procesal*”.
- 27.** De la misma forma, sobre la presunta vulneración al debido proceso en el derecho a la defensa, el accionante cita el artículo 76 de la CRE, jurisprudencia de este Organismo y sostiene: “(...) *la omisión incurrida por parte de la jueza de la Unidad Judicial del Distrito Metropolitano de Quito, con sede en la parroquia Ñaquito, ante la actuación de mala fe de la parte demandante a través de un argumento desprovisto de sustento, me privo (sic) del derecho a conocer de la acción judicial instaurada en mi contra producto de la falta de citación a mi persona conllevando a ser privado a mi derecho a la defensa en la tramitación de todo el proceso*” concluye citando el artículo 76 numeral 7, literales a, c y d de la CRE.
- 28.** De igual manera, sobre la presunta vulneración de los principios que rigen la

administración de justicia, el accionante transcribe el artículo 169 de la CRE.

29. Finalmente, el accionante alega la presunta vulneración a su derecho a la propiedad sosteniendo que: “(...) *no he tenido conocimiento de la presente demanda laboral, sino hasta el 3 de octubre de 2017 conforme lo he demostrado previamente, en la actualidad ha conllevado a que se haya generado (sic) el avalúo y remate de un bien inmueble de mi propiedad, y que ha participado el demandante en calidad de postulante de su adjudicación, y de manera por demás extraña su postura ha sido calificada (...)*”.

5.2. Del informe de descargo

Pronunciamiento de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha

30. Al haber sido notificada¹⁴ en legal y debida forma, mediante providencia de fecha 25 de abril de 2022, la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Ñaquito, del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha en su informe de descargo señala casillero para futuras notificaciones, realiza un recuento de las actuaciones del proceso de origen y concluye que:

“(...) el estado actual de la causa es EN EJECUCIÓN, sin que la misma haya sido impulsada por las partes procesales (...). Lo manifestado en el presente informe puede ser corroborado en el expediente físico de la causa al cual me remito y que actualmente se encuentra en la Corte Constitucional, así como por medio del sistema SATJE de la Función Judicial. Como se puede verificar, todas las actuaciones procesales fueron realizadas en observancia estricta del proceso determinado en la norma procesal civil vigente a la fecha de tramitación y aplicable a las causas laborales.” (Énfasis en el original).

VI. Análisis del caso

31. El artículo 94 de la CRE señala: “*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).

32. Esta Corte en sentencia No. 1944-12-EP/19¹⁵ estableció una excepción a la regla

¹⁴ Razón de notificación de 29 de abril de 2022 a la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, mediante oficio No. 418-CCE-ACT-TNM-2022 de fecha 25 de abril de 2022, ventanilla virtual, página web del Consejo de la Judicatura.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1944-12-EP/19, 5 de noviembre de 2019, párrafo 40.

jurisprudencial referente a la preclusión procesal y determinó que en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección directamente sin agotar los mecanismos de impugnación correspondientes, la Corte Constitucional puede rechazarlas por improcedentes a fin de no desnaturalizar esta garantía. Al respecto, en la sentencia mencionada se determinó que:

“si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que en la especie no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia”.

- 33.** En consecuencia, previo a analizar la presunta violación de derechos constitucionales del accionante, corresponde verificar si ha agotado los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles en el ordenamiento jurídico o, en su defecto, si ha demostrado que tales recursos eran ineficaces o que su falta de interposición no fue producto de su negligencia.
- 34.** En este escenario, la Corte estima prudente dejar por sentado que la necesidad de agotamiento de “recursos”, recogido con grado de regla procesal constitucional en el artículo 94 de la CRE y en el artículo 61 numeral 3 de la LOGJCC, no debe ser interpretada ni aplicada de manera restrictiva; de tal modo que, incluye tanto, el agotamiento de medios de impugnación directos, es decir, recursos ordinarios y extraordinarios, como, de medios de impugnación autónomos, a saber, las diferentes acciones que las normas adjetivas recogen para revocar o revisar los efectos de actos jurisdiccionales¹⁶.
- 35.** Siguiendo esta línea, la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha aplicado la precitada regla de excepción a la preclusión por falta de agotamiento de recursos, haciendo alusión a medios de impugnación que no constituyen propiamente recursos ordinarios y extraordinarios, sino que se identifican como acciones autónomas, como la acción de nulidad de laudos arbitrales,¹⁷ la acción ordinaria posterior para juicios ejecutivos,¹⁸ o la acción de nulidad de sentencias ejecutoriadas¹⁹.
- 36.** En el presente caso se admitió a trámite una acción extraordinaria de protección cuya argumentación se dirige principalmente a señalar que en el proceso de origen la parte demandada -ahora el accionante en la presente acción- no fue citado en su

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador. sentencia No. 1486-16-EP/21, de 23 de junio de 2021, párrafo 30.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador. sentencia No. 323-13-EP/19, de 19 de noviembre de 2019 y sentencia No. 31-14-EP/19, de 19 de noviembre de 2019.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador. sentencia No. 266-13-EP/20, de 22 de enero de 2020, párrafo 26.

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador. sentencia No. 793-13-EP/19, de 18 de diciembre de 2019, párrafos 38, 42 y 43; sentencia No. 1575-16-EP/21, de 31 de marzo de 2021; 414-15-EP/20, de 16 de septiembre de 2020.

domicilio dentro de un juicio laboral iniciado en su contra como persona natural y en contra de la compañía que representa. De la revisión del proceso de instancia se desprende que el accionante tuvo la oportunidad de comparecer en la fase de ejecución e interpuso recursos de apelación, revocatoria y de hecho frente a un auto de calificación de postura dentro del proceso de origen; sin embargo, no se interpuso la acción de nulidad de la sentencia. Asimismo, en la demanda de acción extraordinaria de protección, no se identifica un argumento que explique si la presentación de la acción de nulidad de sentencia era ineficaz, inadecuada o que su falta de interposición no fuera producto de la negligencia del accionante.

- 37.** El legislador ha otorgado competencia a los jueces ordinarios para conocer y resolver sobre la nulidad de una sentencia ejecutoriada, únicamente respecto de determinadas causales, entre las que figura la falta de citación con la demanda.²⁰
- 38.** Pese a que el ordenamiento jurídico ha previsto la acción de nulidad para el tipo de vulneración alegada, el ahora accionante presentó directamente acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de fecha 19 de mayo de 2014 dictada por la Unidad Judicial. Como se mencionó anteriormente el accionante únicamente interpuso recurso de apelación en contra del auto de calificación de posturas manifestando que el valor por el que el bien inmueble ha sido avaluado “*le causa un grave perjuicio económico*”; esta apelación fue rechazada por la Unidad Judicial por considerarse extemporánea, a lo que el accionante solicitó revocatoria que también fue negada y finalmente interpuso recurso de hecho que fue negado de igual manera. En consecuencia, se concluye que a pesar de que el accionante tuvo la oportunidad de comparecer dentro del proceso de origen en la fase de ejecución, donde existía una sentencia ejecutoriada, mas no ejecutada, no presentó la acción de nulidad en contra de la sentencia impugnada.
- 39.** El criterio de esta Corte es que la exigencia constitucional de agotar recursos ordinarios y extraordinarios previo a la interposición de la acción extraordinaria de protección debe entenderse en un sentido amplio, de manera que deben agotarse también las acciones autónomas que resulten procedentes, como es el caso de la acción de nulidad de sentencia ejecutoriada. Esto en virtud del carácter extraordinario y residual de la acción extraordinaria de protección²¹.

²⁰ Actualmente, el artículo 112.3 del Código Orgánico General de Procesos: “Art. 112.- Nulidad de sentencia. La sentencia ejecutoriada que pone fin al proceso es nula en los siguientes casos: 3. Por no haberse citado con la demanda a la o el demandado si este no compareció al proceso (...) Las nulidades comprendidas en este artículo podrán demandarse ante la o el juzgador de primera instancia de la misma materia de aquel que dictó sentencia, mientras esta no haya sido ejecutada. No podrán ser conocidas por la o el juzgador que las dictó. La presentación de la demanda de nulidad no impide que se continúe con la ejecución (...)”. Anteriormente, el Art. 299.3 del Código de Procedimiento Civil: “La sentencia ejecutoriada es nula: (...) 3. Por no haberse citado la demanda al demandado, si el juicio se ha seguido y terminado en rebeldía”.

²¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 793-13-EP/19.

40. Con base en lo expuesto, el accionante debió haber agotado la acción de nulidad de sentencia previo a proponer la acción extraordinaria de protección, siendo la acción de nulidad un mecanismo adecuado y eficaz para la tutela del derecho al debido proceso, cuando la supuesta vulneración se enmarca en una de las causales taxativas de dicha acción. En efecto, en el presente caso la alegación del accionante relativa a la falta de citación con la demanda se adecuaba a los supuestos de procedencia de dicha acción.²².
41. La Corte destaca el hecho de que el accionante no tenía ningún impedimento para agotar esta acción autónoma, toda vez que al tiempo de conocer “extrajudicialmente” sobre la existencia de la sentencia en su contra (3 de octubre de 2017) y de comparecer al proceso y proponer su demanda de acción extraordinaria de protección (1 de noviembre de 2017) la sentencia impugnada no se encontraba ejecutada.²³ De la misma manera, en el informe de descargo presentado por la autoridad judicial que sustanció la causa y que dictó la sentencia impugnada se recalca que “(...) *el estado actual de la causa es EN EJECUCIÓN (...)*”²⁴ y que hasta la presente fecha la sentencia impugnada no se encuentra ejecutada.
42. Por consiguiente, este Organismo concluye que, el accionante propuso directamente acción extraordinaria de protección, sin acudir al medio de impugnación más próximo a su disposición y que legalmente correspondía interponer, esto es la acción de nulidad de sentencia ejecutoriada. Por otra parte, el accionante no proporcionó argumentos por los cuales el mecanismo procesal antedicho no fuere adecuado o eficaz ni que su falta de agotamiento no fuere atribuible a su propia negligencia.
43. Por todo lo expuesto, se concluye que en el presente caso no se cumple el requisito constitucional de agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios y en sujeción a la sentencia No 1944-12-EP/19, se rechaza la demanda por improcedente.

²² Actualmente, el artículo 112.3 del Código Orgánico General de Procesos: “Art. 112.- *Nulidad de sentencia. La sentencia ejecutoriada que pone fin al proceso es nula en los siguientes casos: 3. Por no haberse citado con la demanda a la o el demandado si este no compareció al proceso (...)* Las nulidades comprendidas en este artículo podrán demandarse ante la o el juzgador de primera instancia de la misma materia de aquel que dictó sentencia, mientras esta no haya sido ejecutada. No podrán ser conocidas por la o el juzgador que las dictó. La presentación de la demanda de nulidad no impide que se continúe con la ejecución (...)”.

Anteriormente, el Art. 299.3 del Código de Procedimiento Civil: “La sentencia ejecutoriada es nula: (...) 3. Por no haberse citado la demanda al demandado, si el juicio se ha seguido y terminado en rebeldía”.

²³ Código de Procedimiento Civil. “Art. 300.- *La nulidad de que trata el artículo anterior puede proponerse como acción por el vencido ante el juez de primera instancia, mientras no se hubiere ejecutado la sentencia*”.

²⁴ Informe de descargo de 11 de mayo de 2022. Foja 5.

VII. 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 No. 3334-17-EP
2. Notifíquese y devuélvase. -

**ALI VICENTE
LOZADA PRADO** Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 06 de julio de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

333417EP-47144



Caso Nro. 3334-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



SALA DE ADMISIÓN
RESUMEN CAUSA No. 109-21-IN

En cumplimiento a lo dispuesto por la Sala de Admisión, mediante auto de 08 de julio del 2022 y de conformidad con lo establecido en el artículo 80, numeral 2, literal e), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se pone en conocimiento del público lo siguiente:

CAUSA: Acción Pública de Inconstitucionalidad de Actos Normativos.

LEGITIMADO ACTIVO: Diane Marie Rodríguez Zambrano.

CORREO ELECTRÓNICO: j.fernandez@ubisocietas.com; info@siluetax.org;
bernardafreire@ubisocietas.com

LEGITIMADOS PASIVOS: Presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador, Presidente de la República del Ecuador y Procurador General del Estado.

NORMAS CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE VULNERADAS: Artículo 66, 67, 45 de la Constitución de la República del Ecuador.

PRETENSIÓN JURÍDICA: La accionante solicita se declare la inconstitucionalidad por razones de fondo del artículo 159 numeral 6 del Código de la Niñez y Adolescencia; emitida por el entonces Congreso Nacional y publicada en el registro oficial el 3 de enero de 2003 que señala: "*Requisitos de los adoptantes. - Los candidatos a adoptantes deben cumplir los siguientes requisitos: (...) 6. En los casos de pareja de adoptantes, ésta debe ser heterosexual y estar unida por más de tres años. En matrimonio o unión de hecho que cumpla los requisitos legales*".

De conformidad con lo dispuesto por la Sala de Admisión, publíquese este resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el Portal Electrónico de la Corte Constitucional.

LO CERTIFICO.- Quito, a los 25 días del mes de julio de 2022.

Documento firmado electrónicamente

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

AGB/SNPR



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.