

REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

19-16-IS/21 En el Caso No. 19-16-IS Desestímese la acción de incumplimiento interpuesta	3
20-17-IS/21 En el Caso No. 2017-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección	7
2548-16-EP/21 En el Caso No. 2548-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección	12
344-16-EP/21 En el Caso No. 344-16-EP Desestímense las pretensiones de la acción extraordinaria de protección	20
323-16-EP/21 En el Caso No. 323-16-EP Desestímense las pretensiones de la acción extraordinaria de protección	28
44-17-IS/21 En el Caso No. 44-17-IS Desestímese la acción de incumplimiento	37
922-16-EP/21 En el Caso No. 922-16-EP Declárese la violación del derecho de la entidad accionante al debido proceso en la garantía de la motivación prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución	45
1413-17-EP/21 En el Caso No. 1413-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección presentada por el SENAE	64

	Págs.
1552-17-EP/21 En el Caso No. 1552-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección presentada	75
300-16-EP/21 En el Caso No. 300-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección	86
2017-16-EP/21 En el Caso No. 2017-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección	103
1017-16-EP/21 En el Caso No. 1017-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección	114
1127-16-EP/21 En el Caso No. 1127-16-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección	123
1486-16-EP/21 En el Caso No. 1486-16-EP Rechácese, por improcedente, la acción extraordinaria de protección	132



Sentencia No. 19-16-IS/21
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M. 23 de junio de 2021

CASO No. 19-16-IS

**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 de incumplimiento de una sentencia de la Corte Constitucional (en una acción extraordinaria de protección), por constatar que la decisión se cumplió.

I. Antecedentes y procedimiento

1. José Luis Anchundia Sotomayor (“el accionante”) presentó acción de protección en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”).¹ El 13 de febrero de 2015, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil admitió la acción de protección presentada.² SENAE apeló.
2. El 14 de julio de 2015, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“la Sala”) aceptó la apelación, revocó la sentencia y declaró sin lugar la acción de protección.
3. El 24 de julio de 2015, el accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala. La Corte Constitucional admitió a trámite la acción el 3 de septiembre de 2015 (causa 1273-15-EP).³
4. El 20 de abril de 2016, la Corte resolvió aceptar la acción, dejar sin efecto la sentencia impugnada y ratificar la sentencia dictada el 13 de febrero de 2015 (sentencia No. 133-16-SEP-CC).

¹ Acción de protección No. 09332-2014-67997 presentada por el accionante, quien impugnó el acto administrativo No. SENAE-DGN-2014-0561-RE emitido el 15 de septiembre del 2014 mediante el cual se canceló su licencia de “agente de Aduana”.

² El juez de la Unidad Judicial Civil, ordenó que se deje sin efecto la Resolución del SENAE, consecuentemente dejó sin efecto la cancelación de la licencia de “agente de Aduana”: “... *el SERVICIO NACIONAL DE ADUANA, deje sin efecto, por violatoria su RESOLUCION SENAE-DGN-2014-0561-RE de fecha 15 de septiembre del 2014 y a su ratificación mediante RESOLUCIÓN No. SENAE-DGN-2014-0814-RE, de fecha 16 de diciembre del 2014, ambas dictadas por el Econ. PEDRO XAVIER CÁRDENAS MONCAYO, en su calidad de Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. Consecuentemente, de manera inmediata déjese sin efecto la cancelación de la licencia de Agente de Aduana a favor del señor JOSE LUIS ANCHUNDIA SOTOMAYOR*”.

³ En la demanda el accionante señaló que se violó su derecho constitucional al debido proceso en su garantía de motivación (Artículo 76.7.I).

5. El 28 de junio de 2016, el accionante presentó acción de incumplimiento de la sentencia emitida por la Corte.⁴

6. El 15 de septiembre de 2016, la ex jueza Pamela Martínez avocó conocimiento de la causa y solicitó un informe sobre el presunto incumplimiento. El 26 de septiembre de 2016, SENAE presentó su informe.

7. Posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se sorteó la causa y correspondió al juez Ramiro Avila Santamaría. El 15 de junio de 2021 avocó conocimiento.

II. Competencia de la Corte Constitucional

8. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.⁵

III. Pretensiones de la demanda

9. El accionante exige que el SENAE cumpla con la sentencia No. 133-16-SEP-CC, que habilite el código OCE No. 01900208 en el sistema Ecuapass, para continuar desarrollando sus actividades como “agente de Aduana”.

IV. Determinación del cumplimiento de sentencia

10. El SENAE manifestó que ha cumplido con la sentencia de la Corte Constitucional⁶ y adjuntó prueba documental.⁷

11. De la revisión del expediente y de los documentos presentados, se desprende:

a. El SENAE habilitó el código operador a nombre del señor José Luis Anchundia Sotomayor.⁸

⁴ La causa fue signada con el No. 19-16-IS.

⁵ Constitución, artículo 436 (9); Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), artículos 162 al 165.

⁶ Corte Constitucional, caso No. 1273-15-EP, en la sentencia 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; y, 3) Como medidas de reparación integral: 3.1) Dejar sin efecto la sentencia expedida el 14 de julio de 2015, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 2015- 00033, y 3.2) Dejar en firme la sentencia dictada el 13 de febrero de 2015, por el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil.

⁷ Corte Constitucional, caso No. 19-16-IS, fs. 55., el SENAE dispuso “...la correspondiente ejecución de la sentencia No. 133-16-SEP-CC, Caso No. 1273-15-EP propuesto por ANCHUNDIA SOTOMAYOR JOSE LUIS”.

⁸ Corte Constitucional, caso No. 19-16-IS, memorandos No. SENAE-DGN-2016-1338-M de fecha 11 de agosto del 2016 y el No. SENAE-DRII-2016-1411-M de fecha 16 de agosto de 2016, fojas 52 y 54: SENAE habilita el código operador 01900208, a nombre del señor José Luis Anchundia Sotomayor.

- b. El legitimado activo afirma que, “*después de casi 5 meses y por mi perseverante insistencia...*”, el SENAEC cumplió con la sentencia de la Corte Constitucional.⁹

12. En virtud de todo lo expuesto, esta Corte Constitucional verifica que la sentencia impugnada ha sido cumplida de forma integral, sin embargo, no fue cumplida de forma inmediata como lo ordenó la jueza de primera instancia¹⁰. Se considera que el cumplimiento realizado el 11 de agosto de 2016, es un plazo razonable, considerando la complejidad de la medida ordenada, dada la labor administrativa de verificación de datos y documentos requerida a la institución, la necesaria actualización de bases de datos y cruce de información con otras instituciones.¹¹

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 de incumplimiento interpuesta.
2. Esta decisión es definitiva e inapelable.¹²
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.06.28
11:02:56 -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 Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁹ Corte Constitucional, caso No. 19-16-IS, fojas 81: “*Es así, que recién el SENAEC da cumplimiento a lo ordenado en la Sentencia No. 133-16-SEP-CC, y procedió a habilitar mi código de Agente de Aduana en el Sistema Ecuapass, después de casi 5 meses y por mi perseverante insistencia...*”.

¹⁰ El SENAEC fue notificado con la decisión judicial el 9 de mayo de 2016.

¹¹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 164 (1).

¹² Constitución, artículo 440.

CASO Nro. 0019-16-IS

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiocho de junio 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

**Sentencia No. 20-17-IS/21****Juez ponente:** Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M. 23 de junio de 2021

CASO No. 20-17-IS**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 de incumplimiento de una sentencia de la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo (en una acción de protección), al verificar su cumplimiento.

I. Antecedentes y procedimiento

1. Alexis Estuardo Santamaría Salazar (“el accionante”) presentó acción de protección en contra de la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo (“ESPOCH”)¹, por considerar que violó sus derechos constitucionales dentro del proceso de selección de personal académico para las vacantes de profesor ocasional, debido a presuntas irregularidades que le impidieron ganar dicho concurso.²
2. El 13 de octubre de 2016, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Riobamba (“el Tribunal”) aceptó la acción de protección, declaró la vulneración al derecho a la motivación, dispuso como reparación que bajo ciertos condicionamientos la ESPOCH emita una resolución motivada respecto al proceso impugnado, capacite a su personal y delegó al Defensor del Pueblo para que acompañe el seguimiento de la decisión. La ESPOCH y la Procuraduría General del Estado (“PGE”) apelaron.
3. El 15 de diciembre de 2016, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo (“la Corte Provincial”) negó los recursos de apelación, declaró vulnerados los derechos a la motivación, contradicción, defensa y transparencia, ratificó las medidas reparatorias dictadas por el Tribunal³. La ESPOCH solicitó aclaración y ampliación. El 11 de enero de 2017 la Corte Provincial rechazó el pedido.
4. El 18 de mayo de 2017, el accionante presentó acción de incumplimiento de la sentencia de Corte Provincial de 15 de diciembre de 2016.

¹ El proceso fue signado con el No. 06171-2016-00011.

² El accionante postuló a una vacante en la Facultad de Administración de Empresas en la ESPOCH.

³ Se impuso el término de 8 días para el cumplimiento de las medidas reparatorias salvo para el proceso de capacitación para el cual se otorgó el plazo de sesenta días, más cinco días adicionales para que la ESPOCH informe sobre el cumplimiento

5. El 12 de junio de 2018, la exjueza constitucional Wendy Molina Andrade avocó conocimiento y dispuso que el Tribunal y la Defensoría del Pueblo remitan un informe sobre el presunto incumplimiento. Los informes se presentaron el 19 de junio de 2018.

6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se sorteó la causa y correspondió al juez constitucional Ramiro Avila Santamaría. Avocó conocimiento el 15 de abril de 2020 y notificó a las partes procesales, PGE y la Defensoría del Pueblo.

II. Competencia de la Corte Constitucional

7. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.⁴

III. Fundamentos de la demanda y pretensiones

8. El accionante en su acción de incumplimiento señala como pretensión que la Corte Constitucional:

*...orden[e] la remisión del Expediente referido (06171-2016-00011) al juez de ejecución... a fin de declarar el incumplimiento de la sentencia a cuya base procesarán la destitución del Rector de la ESPOCH por el incumplimiento de la misma; pondrán en conocimiento del Consejo de la Judicatura la manifiesta negligencia y error inexcusable de los Jueces del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Riobamba y procesarán la destitución o cesación de funciones del Delegado en Chimborazo de la Defensoría del Pueblo, por su manifiesta negligencia, parcialidad, dolo y falta de probidad. Finalmente ejercerán todas las facultades que la Constitución y la les asignan [sic] para la ejecución de sus decisiones...*⁵

9. El accionante también señala que la sentencia dispuso determinados plazos a la ESPOCH que vencieron y que “[f]uera de este término fatal, la ESPOCH comunicó a la Defensoría del Pueblo vía documentos (como consta en el informe de seguimiento de la sentencia de esta entidad), sobre la realización de las siguientes actividades, valga recalcar inconstitucionales e ilegales por haber operado la institución de la caducidad...”⁶ Finalmente, muestra su inconformidad con el actuar de la Defensoría del Pueblo, afirma que su informe de seguimiento contiene “*varias anormalidades*” y acerca del Tribunal señaló que no realizó adecuadamente su actividad de juez de ejecución y “*confundió 'seguimiento de cumplimiento' con 'seguimiento y cumplimiento'.*”⁷

⁴ Constitución, artículo 436 (9); Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), artículos 162 al 165.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 20-17-IS, cuerpo de Corte, f. 13.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 20-17-IS, cuerpo de Corte, f. 11.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 20-17-IS, cuerpo de Corte, f. 12 y 13.

10. La Defensoría del Pueblo hace un recuento pormenorizado de las actividades de seguimiento realizadas⁸ y señala que la institución ha cumplido con lo ordenado en la sentencia impugnada respecto al seguimiento.⁹

11. El Tribunal señaló que *“se procedió a dar cumplimiento de la sentencia en forma inmediata”* y hace un detalle del cumplimiento de las medidas reparatorias y los informes de seguimiento entregados al Tribunal por la ESPOCH y la Defensoría del Pueblo. Agrega que *“El señor Defensor del Pueblo concluyó su informe señalando que la ESPOCH a través de su representante legal con la documentación oficial ha demostrado el cumplimiento de la sentencia con excepción de algún documento que evidencie la notificación de los resultados de los ganadores a la Dirección de Talento Humano.”*¹⁰

IV. Determinación del cumplimiento de sentencia

12. La sentencia cuyo incumplimiento se alega dispuso las siguientes medidas reparatorias:

1. Dar a conocer los resultados obtenidos por los participantes en el concurso, en acto público.
2. Notificar la decisión debidamente motivada a los participantes.
3. Dejar sin efecto los resultados y actos administrativos que proclamaron ganadores.
4. Capacitar al personal de la ESPOCH.
5. Informar el cumplimiento de las medidas.¹¹

13. La Corte verifica que la primera y segunda medidas reparatorias se cumplieron: se realizó la lectura de resultados y se notificó la decisión motivada. La tercera medida se cumplió: se realizó una nueva convocatoria para la lectura de resultados. Además, se capacitó a los funcionarios de la ESPOCH (cuarta medida). Finalmente, se informó a la Defensoría y al juez el cumplimiento de la sentencia (quinta medida).¹²

14. El accionante ha manifestado su desacuerdo con el cumplimiento de la sentencia por la presentación extemporánea de documentos por parte de la ESPOCH y por la forma en que se produjo el cumplimiento de las medidas reparatorias (párrafo 8). Esta

⁸ Defensoría del Pueblo, informe de seguimiento de 24 de marzo de 2017 y documentación adjunta de la ESPOCH: 1) Convocatoria a nuevo proceso y lectura de resultados obtenidos por los participantes más oficios relacionados; 2) Capturas de pantalla del portal web de la ESPOCH; 3) Registro de asistencia de la lectura de resultados; 4) Documento que contiene notificaciones electrónicas a los participantes; 5) Notificaciones electrónicas efectuadas por los apelantes del proceso de selección; y, 6) Respaldo digital de la capacitación realizada y lista de participantes, segundo cuerpo del proceso, fj. 127-165.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 20-17-IS, cuerpo de Corte, informe de la Defensoría del Pueblo, fj. 36 y 39.

¹⁰ Tribunal, informe de 19 de junio de 2018, segundo cuerpo del proceso, fj. 189 y 190.

¹¹ Corte Provincial, sentencia de 15 de diciembre de 2016, segundo cuerpo del proceso, fj. 77 y 78.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 20-17-IS, cuerpo de Corte, informe de la Defensoría del Pueblo, fj. 36 y 39.

inconformidad no es razón suficiente para concluir que existió incumplimiento de la sentencia.¹³ La Corte Constitucional verifica que la sentencia se cumplió integralmente en un plazo razonable¹⁴, considerando la complejidad de las medidas reparatorias ordenadas.¹⁵

15. Por lo expuesto, la presente acción de incumplimiento es improcedente.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento interpuesta.
2. Esta decisión es definitiva e inapelable.¹⁶
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado
digitalmente por
LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.06.28
11:02:24 -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 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDA
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDA
GARCIA BERNI

Dra. Áida García Berni
SECRETARIA GENERAL

¹³ El cumplimiento se verifica de: Tribunal, informe de 19 de junio de 2018, segundo cuerpo del proceso, ff. 189 y 190; y, Corte Constitucional del Ecuador, expediente del caso 20-17-IS, cuerpo de Corte, informe de la Defensoría del Pueblo, ff. 36 y 39.

¹⁴ Las medidas reparatorias se cumplieron en un término de 11 días (26 de enero de 2017) cuando lo ordenado por la Corte Provincial fueron 8 días (23 de enero de 2017). La capacitación ordenada se realizó el 3 de febrero de 2017 dentro del término establecido de 60 días.

¹⁵ LOGJCC, artículo 164 (1).

¹⁶ Constitución, artículo 440.

CASO Nro. 0020-17-IS

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiocho de junio 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



Sentencia No. 2548-16-EP/21
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M. 23 de junio de 2021

CASO No. 2548-16-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 en contra de un auto de inadmisión dictado por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (en una demanda contenciosa administrativa), por supuestas vulneraciones a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 23 de febrero de 2013, Darwin Rolando León Celi presentó una demanda de excepciones en contra de la Contraloría General del Estado (“la Contraloría”).¹ Requirió se cite a la Procuraduría General del Estado. Solicitó que se declare la nulidad del título de crédito y del auto de pago emitido en su contra por el delegado provincial de Loja de la Contraloría.²
2. El 4 de noviembre de 2015, la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 5 de Loja y Zamora Chinchipe (“Tribunal Distrital”) aceptó la demanda.³ La Contraloría interpuso recurso de casación.
3. El 26 de octubre de 2016, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“la Sala”) inadmitió el recurso de casación.
4. El 30 de noviembre de 2016, la Contraloría presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto del 26 de octubre de 2016.

¹ Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 5 de Loja y Zamora Chinchipe, causa No. 11802- 2013- 0337.

² Darwin Rolando León Celi impugnó el título de crédito No. 1139-DR4.A por el valor de USD 1.645 y el auto de pago emitido por el delegado provincial de Loja de la Contraloría General del Estado, con sustento en la sentencia dictada el 2 de mayo de 2002, por la Sala de lo Penal de la Honorable Corte Superior de Justicia de Loja, dentro del proceso penal No. 02-2001, seguido en contra de terceras personas.

³ El Tribunal Distrital aceptó la demanda de excepciones por inexistencia de la obligación, y por falta de motivación del título de crédito y auto de pago emitidos, indicó “*se declara la nulidad del auto de pago y consecuentemente del procedimiento coactivo No. 1139-DR4A...*”. Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 5 de Loja y Zamora Chinchipe, foja 583v.

5. El 13 de junio de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.

6. El 12 de noviembre de 2019 se sorteó la causa y correspondió al juez Ramiro Avila Santamaría. El 28 de mayo de 2021 avocó conocimiento y solicitó el informe motivado a la Sala. El 1 de junio de 2021, la Sala remitió el informe.

II. Competencia de la Corte Constitucional

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.⁴

III. Acto impugnado, argumentos y pretensión

8. La decisión impugnada, expedida el 26 de octubre de 2016, que inadmitió el recurso, señala: “...el recurso deducido no reúne los requisitos formales establecidos en los Arts. 6 numeral 4 y 7 numeral 3 de la Ley de Casación y los Jueces de casación no tienen facultad de enmendar los errores o deficiencias en lo que pueda incurrir quien interpone el recurso...”.⁵

9. La Contraloría sostiene que el auto impugnado vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica.⁶ Solicitó que se declare la vulneración de los derechos constitucionales y se disponga que otros jueces conozcan el recurso.

10. Respecto de la tutela judicial efectiva, la Contraloría explicó que la Sala vulneró su derecho al analizar los fundamentos del recurso de casación en la fase de admisibilidad. Indicó que al inadmitir el recurso limitó su derecho a ser escuchado.⁷ Sobre el derecho a la motivación, la Contraloría señaló que la Sala se extralimitó de las competencias asignadas para la fase de admisibilidad del recurso de casación.⁸

11. En relación a la seguridad jurídica, la Contraloría manifestó que “la Sala de lo Contencioso Administrativo... no verificó la existencia de requisitos formales para

⁴ Constitución, artículo 94; Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), artículo 58.

⁵ Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, resolución No. 1201-2016, fojas 1 y 2.

⁶ Constitución, artículos 75, 76 (I) y 82 respectivamente.

⁷ “Se ha vulnerado este derecho puesto que la Sala de lo Contencioso Administrativo...en la fase de admisibilidad, no tiene competencia alguna para analizar el fondo de la fundamentación de un recurso de casación y con base a su apreciación desechar dicho recurso...se ha vulnerado mi derecho a la tutela judicial efectiva, por cuanto se me ha privado de mi derecho a la defensa para emplear los recursos que le franquean la ley para que las actuaciones de los jueces y las autoridades puedan ser sometidas a control...”. Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 2548- 16-EP, foja 5v.

⁸ “La vulneración a los artículos mencionados en el auto de admisibilidad conlleva a que se haya violentado el derecho a la motivación...ya que existe una extralimitación de las competencias otorgadas a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en la fase de admisibilidad de un recurso”. Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 2548- 16-EP, foja 4v.

*iniciar la sustanciación del procedimiento, de conformidad con los artículos 6, 7 y 8 de la Ley de Casación, sino más bien, analizó su procedencia, a través del análisis de los fundamentos en los que se sustenta dicho recurso... ”.*⁹

12. La Sala señala que emitió el auto de conformidad con las disposiciones legales vigentes y afirma que no vulneró los derechos constitucionales alegados.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 procesal¹², como efectivamente sucede en el caso.

15. La Corte Constitucional ha indicado que existe una argumentación completa cuando se presentan, al menos, tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.¹³ Si bien la Contraloría en su demanda manifestó que la Sala de la Corte Nacional vulneró su derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica, los argumentos presentados tienen relación con la supuesta inobservancia de la Ley de Casación sobre la admisibilidad y la limitación a la posibilidad de que la sentencia de instancia sea revisada por un tribunal superior. Con esta argumentación, y considerando que el cargo relativo a la motivación no cumple con los elementos suficientes para ser examinado, la Corte considera pertinente y suficiente analizar la supuesta vulneración a los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

Derecho a la tutela judicial efectiva

16. La Constitución reconoce que las personas tienen derecho 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.*”¹⁴

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 2548- 16-EP, foja 5v.

¹⁰ Daniella Lisette Camacho Herold, jueza de la Corte Nacional, informe motivado de 1 de junio de 2021.

¹¹ Constitución, artículo 94.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 838-12-EP/19, párrafo 24.

¹³ Corte Constitucional, sentencia N°. 1967-14-EP/20. La Corte señala “*un argumento mínimamente completo reúne, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica)*”.

¹⁴ Constitución, artículo 75.

17. La Corte ha sostenido que la tutela judicial efectiva tiene tres componentes: 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.¹⁵ Cada uno de estos componentes tiene elementos cuya inobservancia puede acarrear la vulneración del derecho. De lo expuesto por el accionante se desprende que hace alusión al primer elemento de este derecho.

18. El primer componente de la tutela judicial efectiva es el derecho al acceso a la administración de justicia, que se concreta en el derecho a la acción y el derecho a tener respuesta a la pretensión.¹⁶ El derecho a la acceso se vulnera cuando se impide u obstaculiza presentar la acción ante la administración de justicia; el derecho a tener respuesta, cuando la pretensión del accionante no tuvo consideración alguna.

19. Al accionante se le garantizó el acceso a la justicia al momento en que pudo interponer su recurso de casación. Con respecto a la respuesta a la pretensión, la Sala, en el auto impugnado, analizó todos los cargos señalados por el accionante, consideró que no existía causal para que proceda el recurso y lo inadmitió.¹⁷

20. La inadmisión del recurso de casación por incumplimiento a los requisitos establecido en la Ley de Casación no puede ser considerado como un impedimento al acceso a la justicia o como falta de respuesta ante la pretensión.

21. Por lo tanto, la Corte no evidencia vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva.

Derecho a la seguridad jurídica

22. La Constitución determina 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*”.¹⁸ 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.¹⁹

23. A la Corte Constitucional, al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, ni determinar si el recurso de casación cumplía o no

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia No. 889-20-JP/21, párrafo 110.

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia No. 889-20-JP/21, párrafo 112.

¹⁷ “*Toda vez que el recurso deducido no reúne los requisitos formales establecidos en los Arts. 6 numeral 4 y 7 numeral 3 de la Ley de Casación y los Jueces de casación no tienen facultad de enmendar los errores o deficiencias en lo que puede incurrir quien interpone en recurso, se inadmite el recurso de casación deducido...*”. Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, resolución No. 1201-2016, fojas 3v y 4.

¹⁸ Constitución, artículo 82.

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 989-11-EP/19, párrafo 20.

los requisitos para su admisión, sino que debe verificar que la inobservancia de normas no acarree violación de derechos constitucionales.

24. La Corte ha establecido que la inadmisión de un recurso de casación, por cuestiones relativas a la inobservancia o inadecuada observancia de los requisitos que la ley exige para su admisión, no implica per se la afectación de ningún derecho constitucional²⁰, y ha señalado que en la fase de admisibilidad del recurso de casación corresponde el análisis del cargo del recurrente con la causal invocada.²¹

25. Sobre el cumplimiento de los requisitos formales, de la revisión del auto impugnado²², la conjetura se declaró competente para calificar la admisibilidad del recurso de casación, señaló que el recurso fue interpuesto dentro del término y que fue fundamentado en la causal legal.²³

26. Con relación al análisis de la causal alegada, la Sala manifestó que “[e]n lo referente a la alegación realizada por el recurrente al amparo de la causal segunda del Art. 3 de la Ley de Casación, bajo el yerro de errónea interpretación de los Arts. 76 numeral 3 y 82 de la Constitución...”²⁴; el casacionista mencionó las normas que consideró infringidas, pero no señaló el sentido o el alcance erróneo que le dio el juzgador al momento de interpretar y aplicarlo al caso en concreto, y no determinó en su fundamentación cuál fue el alcance o interpretación que se le debió dar.²⁵

27. Además, la Sala indicó que el casacionista de manera equivocada alegó falta de aplicación y errónea interpretación del “Capítulo agregado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 58F”.²⁶ Preciso que frente a la misma norma, por ser excluyentes, fue improcedente alegar simultáneamente dos o tres formas de quebrantamiento. Finalmente, con sustento en el numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación, aclaró que “el recurrente tenía que determinar los fundamentos en los que apoya su recurso... Sin fundamentación, sin razonar las infracciones denunciadas no existe formalización. La fundamentación de la infracción debe hacerse en forma clara y precisa... esto es que la infracción debe ser demostrada sin que a tal efecto baste señalar que la sentencia o el auto infringió tal o cual precepto legal, es necesario que se demuestre cómo, cuándo y en qué sentido se incurrió en la infracción, lo cual en la especie no ha ocurrido...”²⁷

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 838-14-EP/19, párrafo 22.

²¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1657-14-EP/20, párrafo 29.

²² Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, resolución No. 1201-2016, auto impugnado, considerados primero al tercero.

²³ El recurso interpuesto se fundamentó en la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación.

²⁴ Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, resolución No. 1201-2016, considerando cuarto, foja 3v.

²⁵ Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, resolución No. 1201-2016, considerando cuarto, foja 3v.

²⁶ Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, resolución No. 1201-2016, considerando quinto, foja 3v.

²⁷ Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, resolución No. 1201-2016, considerando quinto, foja 3v.

28. Con estos argumentos, la Sala inadmitió el recurso de casación interpuesto y sostuvo que “*no reúne los requisitos formales establecidos en los Arts. 6 numeral 4 y 7 numeral 3 de la Ley de Casación...*”.²⁸

29. Por lo expuesto, la Sala actuó con competencia²⁹ y aplicó normas jurídicas previas, claras, públicas³⁰ y, en consecuencia, el derecho a la seguridad jurídica no fue vulnerado.

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: 2021.06.28
11:01:52 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

²⁸ Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, resolución No. 1201-2016, considerando quinto, foja 3v.

²⁹ En el auto, la Sala enunció el artículo 182 de la Constitución de la República del Ecuador, el artículo 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial y la Resolución No. 6 de 25 de mayo de 2015 del pleno de la Corte Nacional de Justicia, relacionados con la competencia para calificar la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación. Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, resolución No. 1201-2016, considerando primero, foja 3.

³⁰ En el auto, la Sala refirió los artículos 3 causal segunda, 5, 6, 4 y 7. 3 de la Ley de Casación, respecto a la falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, el término para la interposición del recurso de casación, los fundamentos del recurso y la calificación del recurso de casación interpuesto. Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, resolución No. 1201-2016, considerando primero, fojas 3 y 4.

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 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2548-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiocho de junio 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



Sentencia No. 344-16-EP/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 23 de junio de 2021

CASO No. 344-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: La Corte descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes en la sentencia de primera instancia dictada dentro de una acción de protección por un juez distinto al que actuó en la audiencia. Se establece que no se produjo la referida vulneración por cuanto el principio de inmediación no es absoluto y en consideración a un principio procesal propio de la justicia constitucional, el de celeridad.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 6 de mayo de 2015, Emerita Cristina España Uriña (en adelante, “la accionante”) presentó una demanda de acción de protección con medida cautelar, en la que impugnó la resolución N.º 001–BCP–2014–JDRC del 7 de julio del 2014, emitida por la Dirección Distrital de Educación N.º 09D13¹, por la cual se la destituyó del cargo de profesora de la escuela Sinaloa del cantón Balzar². En su demanda, la accionante alegó que dicha resolución vulneró sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, de presunción de inocencia, de ser juzgado por un juez competente y de la motivación, por cuanto en el procedimiento sancionador se habrían forjado pruebas en su contra y no se consideraron aquellas que le favorecían.

1 Además de la Dirección Distrital, fueron demandados la Unidad de Talento Humano y la Unidad de Asesoría jurídica del Distrito Educativo 09D13-Balzar-Colimes-Palestina, la secretaria de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos, el alcalde y el procurador síndico del Municipio de Balzar y varios miembros de la Junta Cantonal de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia del cantón Balzar.

2 La resolución se expidió dentro de un sumario administrativo que tuvo como origen la denuncia presentada por Mayra Felicita Carbo Solórzano, Alexandra Jasmina Álava Cedeño, Dolores Araujo, Mónica Cedeño Mendoza y Reyna Ruiz Rendón ante la Junta Cantonal de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia del cantón Balzar, quienes acusaron a Emerita Cristina España Uriña de haber ocasionado maltratos en reiteradas ocasiones “*con objetos en diferentes partes del cuerpo a nuestros hijos*”. Dentro del proceso sumario administrativo, Emerita Cristina España Uriña interpuso recurso de reposición, el que fue negado el 6 de agosto de 2014, y recurso extraordinario de revisión, que fue inadmitido el 4 de noviembre de 2014.

2. El 6 de octubre de 2015, dentro de la acción de protección N.º 09320-2015-00401, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Balzar rechazó la acción de protección. En contra de esta sentencia, la accionante interpuso recurso de apelación.
3. El 11 de enero de 2016, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas emitió sentencia por la que confirmó la sentencia recurrida.
4. El 10 de febrero de 2016, Emerita Cristina España Uriña presentó demanda de acción extraordinaria de protección en contra de ambas sentencias.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto del 26 de abril de 2016, admitió a trámite la demanda presentada.
6. El 17 de agosto de 2019, la accionante ingresó un escrito adjuntando documentación en apoyo a su demanda.
7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, se llevó a cabo el sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento en auto de 30 de noviembre de 2020 y solicitó los correspondientes informes de descargo.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

8. La accionante solicitó a la Corte Constitucional que se declare la vulneración de sus derechos y, en consecuencia, se dejen sin efecto las decisiones judiciales impugnadas.
9. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes *cargos*:
 - 9.1. La sentencia de primera instancia vulneró sus derechos al debido proceso, en la garantía de cumplimiento de normas, y el derecho a la defensa, previstos en los artículos 76.1 y 76.7 de la Constitución, por cuanto habría sido emitida por un juez distinto del que escuchó a las partes en la audiencia pública.
 - 9.2. La sentencia de segunda instancia vulneró sus derechos al debido proceso, en la garantía de cumplimiento de normas, y el derecho a la defensa, así como el deber que tienen los servidores públicos de ajustar su conducta a lo establecido por la Constitución y la ley, previstos en los artículos 76.1, 76.7 y 226 de la Constitución, por cuanto habría suspendido la audiencia de estrados para escuchar el audio de la audiencia de primera instancia, sin advertir que el juez que actuó en dicha audiencia no dictó sentencia, sino que fue uno diferente, ocasionando una vulneración a sus derechos por falta de inmediación.

9.3. Mediante escrito presentado el 17 de agosto de 2019, la accionante –como alcance a su demanda de acción extraordinaria de protección– planteó el siguiente cargo: la resolución por la que se le destituyó de su cargo como docente de la escuela Sinaloa se habría fundamentado en documentación falsa y sin considerar la prueba que ella aportó.

C. Informes de descargo

10. A pesar de haber sido solicitados oportunamente, mediante auto de 30 de noviembre de 2020 (ver párrafo 7 *supra*), no se presentaron los correspondientes informes de descargo³.

D. Argumentos de la Defensoría del Pueblo

11. Mediante escrito del 4 de marzo de 2020, la Defensoría del Pueblo compareció en calidad de *amicus curiae* y alegó lo siguiente: el sumario administrativo iniciado en contra de la accionante vulneró sus derechos al debido proceso en las garantías de la defensa, de aportar prueba y de la motivación, así como el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al trabajo, por cuanto no se habrían considerado todas las pruebas aportadas, ni evaluado la autenticidad de los informes elaborados en contra de la accionante, así como tampoco se habrían esgrimido razones suficientes en sustento de la resolución de destitución.

12. Finalmente, solicita se acepte la acción extraordinaria de protección y se dejen sin efecto las sentencias impugnadas.

II. Competencia

13. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Planteamiento de los problemas jurídicos

14. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.

³ Sin embargo, del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano se desprende que el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Balzar, Julián Patricio Naranjo Haro, en auto de 18 de diciembre de 2020 señaló que al momento de emitirse la sentencia impugnada “*no me encontraba en calidad de juez dentro de esta [...] razón por la que, no podría emitir criterio alguno sobre lo resuelto dentro de la presente causa*”.

15. En los cargos sintetizados en los párrafos 9.1 y 9.2 *supra*, la accionante alega que sus derechos fundamentales se habrían vulnerado: (i) porque la sentencia de primera instancia fue emitida por un juez diferente del que escuchó a las partes en la audiencia pública y, (ii) porque la sentencia de segunda instancia no advirtió que el hecho antes referido —el de que un juez diferente habría emitido la sentencia escrita— afectó sus derechos. De esta forma, los cargos se fundamentan en una misma base fáctica: que el juez que dictó la sentencia de primera instancia habría sido distinto al que escuchó a las partes en la audiencia pública. Por tanto, basta con examinar la eventual afectación al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, en relación al principio de inmediación, para verificar la procedencia o no de los cargos. En consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico: ¿Se vulneró el derecho al debido proceso de la accionante, en la garantía de cumplimiento de normas, porque no se habría aplicado el principio de inmediación al haberse emitido la sentencia de primera instancia por un juez diferente de aquel que escuchó a las partes en la audiencia pública?

16. Respecto del cargo resumido en el párrafo 9.3 *supra*, la accionante asevera que se vulneraron sus derechos constitucionales por cuanto el sumario administrativo se llevó a cabo con base en documentación falsa y sin considerar la prueba que ella aportó. En tal virtud, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Es apto para ser examinado en esta sentencia el cargo que cuestiona la valoración de la prueba realizada dentro del sumario administrativo?

IV. Resolución de los problemas jurídicos

E. Primer problema jurídico: ¿Se vulneró el derecho al debido proceso de la accionante, en la garantía de cumplimiento de normas, porque no se habría aplicado el principio de inmediación al haberse emitido la sentencia de primera instancia por un juez diferente de aquel que escuchó a las partes en la audiencia pública?

17. El derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes se encuentra previsto en la Constitución de la siguiente forma: “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: Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas los derechos de las partes*”.

18. La accionante asevera que se vulneraron sus derechos fundamentales por cuanto la sentencia de primera instancia habría sido expedida por un juez diferente de aquel que escuchó a las partes en la audiencia pública.

19. Para determinar si la alegada vulneración se produjo, esta Corte considera:

19.1. Mediante auto del 23 de mayo de 2015, el juez Galo René Almeida Tapia, de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Balzar, avocó

conocimiento de la demanda de acción de protección presentada por la accionante y dispuso la realización de la audiencia pública fijándola para el 2 de junio de 2015. Posteriormente, el 11 de julio se emitió un auto en el que se estableció, como nueva fecha para la realización de la referida audiencia, el 17 de julio de 2015.

19.2. La diligencia se celebró con la presencia de las partes, pero aquella fue suspendida por el juzgador, quien ordenó: “[...] *la práctica de pruebas que será durante el plazo de 8 días para que el Ministerio de Educación a través del departamento correspondiente remita copias debidamente certificadas del sumario administrativo No 001— BCP — 2014— JDRC* Así mismo la Junta Cantonal de Protección de Derechos deberá remitir copias de los actos administrativos relacionados al hecho señalado en esta audiencia”. Posteriormente, el 4 de septiembre del 2015, la audiencia fue reinstalada por el mismo juzgador y, a su finalización, expresó su decisión oral de negar la acción de protección planteada⁴.

19.3. El 29 de septiembre de 2015, el juez Galo René Almeida Tapia fue suspendido de su cargo por 90 días. Posteriormente, el referido juez fue destituido⁵.

19.4. La sentencia escrita fue expedida el 6 de octubre de 2015, por el juez Ángel Leonardo Cojitambo Sandoval, en remplazo de Galo Tapia Almeida⁶.

20. De este relato procesal, se verifica que el juez que suscribió la sentencia escrita no fue el mismo que emitió la resolución oral en la audiencia. Corresponde, entonces, establecer si tal situación constituye una vulneración a un derecho fundamental.

21. Al respecto, en la sentencia N.º 16-20-CN/21, esta Corte señaló lo siguiente:

22. El principio de inmediación, por regla general, exige que aquella autoridad jurisdiccional que haya expresado su decisión en audiencia, sea aquella que suscriba la sentencia a ser notificada a las partes procesales. De este precepto, cabe hacer al menos dos puntualizaciones que permitirían una comprensión no absoluta del mismo. En primer lugar, deben considerarse circunstancias externas y sobrevinientes al juzgador, por las que se vería privado de cumplir con la regla general de inmediación. Y, segundo, los casos en que la celeridad procesal se vería comprometida por la ausencia justificada pero prolongada del juzgador [...].

24. En cuanto a la segunda de las puntualizaciones ut supra, se tiene que un rígido acatamiento del principio de inmediación podría comprometer otros principios

⁴ Reverso de la hoja 556 del expediente de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Balzar. En la resolución se establece: “De la revisión de los elementos documentales incorporados por los sujetos procesales, se observa que dentro del sumario administrativo 001-BCP-2014-JDRC, [...] no se ha violentado las normativas constitucionales del debido proceso, la seguridad jurídica, ni su derecho constitucional de la presunción de inocencia y a la defensa. [...] Por lo que se declara sin lugar la demanda de acción de protección propuesta por la accionante”.

⁵ Información constante en el sistema SATJE, en la sentencia de primera instancia de la acción de protección N.º 09281-2019-02365, por la que Galo Almeida Tapia impugnó la resolución por la que se lo destituyó de su cargo.

⁶ Hoja 563 del expediente de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Balzar.

procesales como el de celeridad. Es así que el tiempo de ausencia (aun siendo justificada) de un juzgador, mal podría condicionar el derecho a obtener una decisión judicial en forma oportuna. Como se indicó anteriormente, la ley contempla casos de ausencia justificada de los jueces, pero los tiempos de dichas ausencias no son uniformes y varían según las circunstancias de cada caso. En los casos de ausencia justificada prolongada, la espera inminentemente del retorno de la autoridad judicial para el dictado de la sentencia escrita (comunicada oralmente en audiencia), resultaría lesiva a la tutela judicial efectiva en el principio de celeridad procesal, por conculcarse la posibilidad de obtener una decisión motivada dentro de un término razonable. Esto, sin perjuicio de las materias, que en razón de los bienes jurídicos y grupos vulnerables que buscan proteger, requieren de un pronunciamiento más expedito que en otras.

22. A la luz de esta jurisprudencia, entonces, en el presente caso, estaba justificado que un juez distinto a quien dictaminó verbalmente la resolución haya sido quien emitiera por escrito la sentencia y toda vez que la decisión verbal fue negar la acción de protección, ya que la espera del retorno de la autoridad judicial únicamente para el dictado de la sentencia escrita resultaría lesiva al principio de celeridad, por conculcarse la posibilidad de obtener una decisión motivada dentro de un término razonable. Más bien, lo lesivo para los derechos fundamentales de las partes habría sido esperar al menos los 90 días de suspensión del juez quien conoció y atendió la audiencia respectiva, para emitir la sentencia por escrito, que es, precisamente, la tesis que habría que acoger para aceptar las pretensiones de la accionante.

23. Se debe considerar, además, que el caso correspondía a una acción de protección y que la celeridad es un principio específico de la justicia constitucional, como se establece en el art. 4.11.b de la LOGJCC: “Art. 4.- Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales: [...] 11. Economía procesal.- En virtud de este principio, la jueza o juez tendrá en cuenta las siguientes reglas: [...] b) Celeridad.- Limitar el proceso a las etapas, plazos y términos previstos en la ley, evitando dilaciones innecesarias”.

24. Por lo dicho, se descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas.

F. Segundo problema jurídico: ¿Es apto para ser examinado en esta sentencia el cargo que cuestiona la valoración de la prueba realizada dentro del sumario administrativo?

25. En el caso, las vulneraciones alegadas por la accionante se habrían producido por cuanto, en el sumario administrativo iniciado en contra de la accionante, no se habría considerado determinada prueba aportada por ella y, tampoco, se habría advertido la falsedad de ciertos documentos sobre los que se le destituyó de su cargo de docente de la escuela de Sinaloa.

26. Al respecto, se debe señalar que conforme se establece en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún

derecho constitucional y solo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar el fondo de la decisión adoptada en el proceso de origen, es decir, lo resuelto sobre el conflicto materia de ese proceso, lo que ha sido denominado por la jurisprudencia de esta Corte "examen de mérito". Las alegaciones de la accionante tienen que ver con la valoración de la prueba efectuada en el proceso de origen para establecer si su demanda de acción de protección debía o no ser estimada; en consecuencia, lo que se pide a esta Corte es que se realice un examen de mérito.

27. El examen de mérito únicamente puede realizarse en los procesos de garantías jurisdiccionales y solo cuando se han constatado, entre otros requisitos, una vulneración de derechos fundamentales ocasionada por una acción u omisión judicial⁷. Condición necesaria que, en este caso, no se ha cumplido, dada la respuesta negativa al problema jurídico previo.

28. En consecuencia, se concluye que el cargo que cuestiona las actuaciones dentro del proceso sumario administrativo no es apto para ser examinado en esta sentencia.

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 las pretensiones de la acción extraordinaria de protección N.º 344-16-EP.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.06.25
12:08:05 -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 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aida García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 176-14-EP/19, párr. 55.

CASO Nro. 0344-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinticinco de junio 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



Sentencia No. 323-16-EP/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 23 de junio de 2021

CASO No. 323-16-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 desestima que un auto de inadmisión de un recurso de casación emitido dentro de un proceso contencioso administrativo haya vulnerado los derechos del Ministerio de Gobierno a la tutela judicial efectiva y al debido proceso (en la garantía de la motivación) y a la defensa. Para el efecto, se verifica que, contrariamente a lo afirmado por el accionante, en el auto no se aplicaron las normas del Código Orgánico General de Procesos relativas al recurso de casación y sí se esgrimieron razones para inadmitir el recurso interpuesto.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 18 de octubre de 2007, Luis Aníbal Cárdenas Goyes presentó una demanda contencioso administrativa en contra del Ministerio de Gobierno (también, “el ministerio”) impugnando la acción de personal N.º 724 del 28 de septiembre del 2007, mediante la cual se dejó insubsistente su ascenso al cargo de profesional N.º 2 y en el que se nombró en dicho puesto a otra servidora¹.

2. El 17 de septiembre de 2014, dentro de la causa N.º 17811-2013-13742, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 1 con sede en Distrito Metropolitano de Quito emitió sentencia, en la que aceptó parcialmente la demanda, declaró la nulidad del acto impugnado, y ordenó que se restituya al actor al puesto de profesional N.º 2 (por el periodo comprendido entre el 15 de diciembre de 2006, hasta enero 30 de enero de 2009), incluyendo el pago de diferencias remunerativas dejadas de percibir².

¹ La acción de personal N.º 724 de 28 de septiembre del 2007, se habría emitido en atención a “los resultados de la auditoría de gestión efectuada por la unidad de control interno a la dirección de recursos humanos”.

² En las hojas 102 al 105 del expediente del tribunal distrital consta la referida sentencia. Dicha sentencia fue parcialmente estimatoria porque “consta del proceso que posteriormente a la demanda propuesta por el actor, la administración emitió actos de encargo y ascenso como, el constante en acción de personal No. 0069 de 30 de enero de 2009 en el cual se le encarga las funciones de la Dirección de Recursos Organizacionales (ffs 89), encargo que derivó en un nombramiento provisional desde el 31 de marzo de 2009 (ffs 90) y finalmente a un ascenso a Servidor Público 2 en acción de personal No. 612 de 9 de junio de 2009 (Os 91), categoría que la siguió manteniendo y respetando (fs 93 a 98). Por lo cual se aprecia

3. El ministerio interpuso recurso de casación. En auto del 13 de enero de 2016, el respectivo congreso de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso interpuesto.
4. El 12 de febrero de 2016, el ministerio presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto que inadmitió su recurso de casación.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 23 de marzo de 2016, admitió a trámite la demanda presentada y en virtud del sorteo realizado el 18 de octubre del mismo año, le correspondió su sustanciación a la entonces jueza constitucional Pamela Martínez Loayza, quien avocó conocimiento de la causa en auto de 27 de marzo de 2018, en el que se requirió el correspondiente informe de descargo.
6. El 12 de noviembre de 2019, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento en auto de 30 de noviembre de 2020.
7. Mediante escritos del 30 de noviembre, 15 y 18 de diciembre del 2020, así como del 22 y 30 de marzo, 9, 16 y 17 de abril, 19 de mayo, y del 4 de junio de 2021, Luis Aníbal Cárdenas solicitó que se resuelva la acción, negándola por improcedente.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

8. En su demanda, la entidad accionante solicita a la Corte Constitucional que se admita su acción, se declare la vulneración de sus derechos, y se deje sin efecto la decisión judicial impugnada.
9. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes *cargos*:
 - 9.1. El auto impugnado vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva y el debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, previstos en los artículos 75 y 76.7.k) de la Constitución, por cuanto habría decidido inhibirse de conocer el recurso aplicando disposiciones del Código Orgánico General de Procesos, las que no estaban vigentes al momento de la presentación del recurso.
 - 9.2. El auto impugnado vulneró su derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución, por la misma razón mencionada en el párrafo anterior.
 - 9.3. El auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76.7.1 de la Constitución, porque no

por parte del Tribunal Distrital que posteriormente se dio una satisfacción extraprocesal de las aspiraciones del actor, aunque no en los términos del Art. 56 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa”.

habría esgrimido razones que fundamenten la decisión de inadmitir su recurso de casación.

9.4. El auto impugnado vulneró su derecho a la defensa e inobservó el principio de supremacía constitucional, previstos en los artículos 76.7 y 424 de la Constitución, porque se habría impedido que los argumentos de su recurso sean considerados por un tribunal de casación.

9.5. El auto impugnado vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 75 de la Constitución, por cuanto no habría considerado los errores cometidos por la sentencia recurrida y, en contra de tal situación, inadmitió su recurso.

C. Informe de descargo

10. Mediante escrito de 16 de abril de 2018, la secretaria de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia informó a esta Corte que Francisco Iturralde Albán, conjuez que emitió el impugnado auto de inadmisión del recurso de casación, había cesado en sus funciones por lo que no era posible remitir el requerido informe.

II. Competencia

11. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Planteamiento de los problemas jurídicos

12. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.

13. En relación a los cargos sintetizados en los párrafos 9.1 y 9.2 *supra*, la entidad accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente y el derecho a la seguridad jurídica partiendo de hechos y justificaciones comunes. Así, manifiesta que dichos derechos se habrían vulnerado por cuanto el auto impugnado decidió inhibirse aplicando disposiciones del Código Orgánico General de Procesos que no se encontraba vigente al momento de la presentación de su recurso. Por tanto, basta con examinar la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva para verificar la procedencia o improcedencia de los cargos; de allí que debe formularse el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho a la tutela judicial efectiva del Ministerio de Gobierno, por cuanto habría decidido inhibirse de conocer el recurso, aplicando

disposiciones del Código Orgánico General de Procesos, normativa que no habría estado vigente al momento de la presentación de su recurso?

14. En relación con el cargo contenido en el párrafo 9.3 *supra*, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho al debido proceso del Ministerio de Gobierno, en su garantía de la motivación, por cuanto no habría esgrimido razones que fundamenten la decisión de inadmitir su recurso de casación?

15. Respecto del cargo expuesto en el párrafo 9.4 *supra*, si bien la entidad accionante alega la vulneración del principio de supremacía constitucional, que no constituye un derecho fundamental, su alegación se encuentra relacionada con la afectación del derecho a la defensa, sobre el que es posible plantearse un problema jurídico, por lo que, respecto de esta alegación, el problema jurídico se formula en los siguientes términos: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho a la defensa del Ministerio de Gobierno por cuanto habría impedido que el fondo de su recurso sea conocido por un tribunal de casación?

16. En el cargo resumido en el párrafo 9.5 *supra*, la entidad accionante cuestiona el auto impugnado por cuanto no habría advertido los errores incurridos por la sentencia recurrida, que harían posible la admisión de su recurso casación. Por tanto, el cargo busca que la Corte examine si el juicio de admisibilidad contenido en el auto impugnado fue o no correcto. Al respecto, cabe indicar que las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial emitida en el proceso de origen vulneró directamente algún derecho constitucional y, solo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede realizar lo que la jurisprudencia de esta Corte ha denominado "examen de mérito", es decir, la revisión de lo resuelto sobre el conflicto materia del proceso de origen. En este caso, el examen de si la inadmisión del recurso fue o no correcta. Sobre el particular, esta Corte ha definido que el control de mérito únicamente cabe en acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales y sólo en ciertos supuestos³. Dado que el proceso de origen, en este caso, no corresponde a uno de garantías jurisdiccionales, sino a un juicio contencioso administrativo, no es posible efectuar un examen de mérito y, en consecuencia, el cargo en examen no permite formular un problema jurídico a ser resuelto en esta sentencia.

IV. Resolución de los problemas jurídicos

D. Primer problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho a la tutela judicial efectiva del Ministerio de Gobierno, por cuanto habría decidido inhibirse de conocer el recurso, aplicando disposiciones del Código Orgánico General de Procesos, normativa que no habría estado vigente al momento de la presentación de su recurso?

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 176-14-EP/19, párrafos 55 y 56.

17. El derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra reconocida en la Constitución de la República de la siguiente forma:

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

18. Además, en varias sentencias, esta Corte ha precisado el contenido del derecho a la tutela judicial. Así, en el párr. 110 de la sentencia N.º 889-20-JP/21, la Corte señaló que el derecho a la tutela judicial efectiva se concreta en los siguientes derechos: “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”.

19. La entidad accionante considera que el auto impugnado vulneró el referido derecho, por cuanto habría decidido inhibirse de tramitar su recurso, aplicando, para tal efecto, disposiciones contenidas en el Código Orgánico General de Procesos, y no en la Ley de Casación, ley que le sería aplicable por ser la vigente al momento de la interposición del recurso.

20. Así, el ministerio cuestiona la tramitación de su recurso conforme a las reglas del debido proceso. Para valorar esta alegación, es necesario examinar la fundamentación del auto que se impugna, en el que se afirmó lo siguiente:

Avoco conocimiento de la presente causa, declarándome competente para resolver respecto de la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación propuesto en la misma, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 de la Disposición Reformatoria Segunda constante en el Código General de Procesos, publicado en el Suplemento al Registro Oficial No. 506 de 22 de mayo de 2015, que sustituye el numeral 2 del Art. 201 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con la resolución No. 6 de 25 de mayo de 2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia [...] PRIMERO: Verificada la oportunidad del recurso, se establece que se ha sido interpuesto dentro del término legal que para el efecto contempla el Art. 5 de la Ley de Casación.- SEGUNDO: Del estudio y revisión del recurso, se observa que el recurrente identifica la sentencia que es objeto del recurso, así como a las partes procesales; fundamenta el recurso en la primera causal del Art. 3 de la Ley de Casación, en cuanto a "Falta de aplicación de normas de derecho."; e indican que las normas de derecho y las solemnidades de procedimiento que se han omitido son las siguientes: a) Art. 68, 98 del Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva, b) Art. 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, b) Art. 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.- Para que progrese el recurso de casación por la primera causal del Art. 3 de la Ley de Casación, no basta mencionar en forma general el vicio en el que ha incurrido la sentencia o auto recurridos, sino que debe especificarse las causas o razones por las cuales se afirme, que se ha producido falta de aplicación de las normas de derecho; así mismo, para que prospere el recurso de casación no basta con citar un cierto número de disposiciones legales, sino que, por la misma naturaleza del recurso de casación y por su carácter extraordinario, el impugnante ha de explicar en forma concreta y detallada los cargos que formula contra

el fallo, a fin de que se tenga los elementos necesarios para realizar el control de legalidad de la resolución judicial atacada; es decir, es imprescindible realizar una proposición jurídica completa, y no es suficiente señalar una norma de derecho sustantivo, sino que se debe examinar si ella contiene una proposición jurídica completa, ya que de no serlo, es necesario precisar todas las disposiciones que la constituyen.- Por otro lado, en la fundamentación del recurso, el recurrente se limita a realizar un alegato de lo que ha sucedido en el transcurso del proceso y de las consideraciones que ha hecho el Tribunal A quo al dictar su resolución, lo cual no constituye precisamente fundamentación del recurso [...] Por las consideraciones que anteceden y al no cumplir el recurso con los presupuestos del Art. 6 de la Ley de Casación, particularmente con el numeral 4 de la norma, se lo inadmite.

21. En esta cita, se verifica que el auto únicamente se refirió al número 4 de la segunda disposición reformativa del Código Orgánico General de Procesos, que modificó el artículo 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial, para determinar la competencia del conjuer en la tramitación de la causa⁴. Al respecto, cabe señalar que la disposición final segunda del Código Orgánico General de Procesos estableció que, a diferencia de la mayoría de sus normas, las reformas al Código Orgánico de la Función Judicial regían inmediatamente, es decir, a partir de su publicación en el registro oficial⁵.

22. Lo más importante, sin embargo, es que el juicio de admisibilidad del recurso propiamente dicho se realizó en función de la Ley de Casación. Específicamente, el texto citado en el párr. 20 *supra* aplica los artículos 3, 5 y 6 de la Ley de Casación. Además, no se evidencia que en el auto conste una inhibición para tramitar el recurso, sino, al contrario, se constata que se emitió un pronunciamiento sobre la inadmisibilidad del recurso por errores en su fundamentación.

23. En consecuencia, la Corte no advierte que la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva se haya producido.

E. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho al debido proceso del Ministerio de Gobierno, en su garantía de la motivación, por cuanto no habría esgrimido razones que fundamenten la decisión de inadmitir su recurso de casación?

⁴ “SEGUNDA.- Refórmense en el Código Orgánico de la Función Judicial, las siguientes disposiciones: [...]

4. Sustitúyase el numeral 2 del artículo 201 por el siguiente:

‘2. Calificar, bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que corresponda conocer a la sala a la cual se le asigne e integrar por sorteo el tribunal de tres miembros para conocer y resolver las causas cuando sea recusada la sala por falta de despacho’”.

⁵ “SEGUNDA.- El Código Orgánico General de Procesos entrará en vigencia luego de transcurridos doce meses, contados a partir de su publicación en el Registro Oficial, con excepción de las normas que reforman el Código Orgánico de la Función Judicial, la Ley Notarial y la Ley de Arbitraje y Mediación y aquellas que regulan períodos de abandono, copias certificadas, registro de contratos de inquilinato y citación, que entrarán en vigencia a partir de la fecha de publicación de esta Ley”.

24. La Constitución prevé el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la siguiente forma: “[n]o 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”⁶.

25. La entidad accionante asevera que el auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto no habría fundamentado su decisión.

26. Al respecto, se verifica que, en el recurso de casación, se invocó la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación y se alegó que la sentencia recurrida no habría aplicado los artículos: 68 y 92 del Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva, 3 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

27. Por su parte, el auto impugnado, conforme a la cita constante en el párrafo 20 *supra*, atendió las alegaciones del recurso y consideró que su fundamentación era insuficiente, específicamente porque: no habría expresado las razones para imputar la alegada falta de aplicación de normas jurídicas; tampoco habría analizado si las normas invocadas constituían o no una proposición jurídica completa; y solo se había limitado a relatar las actuaciones procesales y las razones determinantes de la sentencia recurrida. En consecuencia, no se advierte el incumplimiento de los elementos mínimos detallados en el párrafo 24 *supra*, entre ellos, la enunciación de las normas jurídicas aplicables (artículos 3, 5 y 6 de la Ley de Casación) y la explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho (como se observa de la cita realizada en el párr. 20 *supra*).

28. En definitiva, se descarta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación alegada por la entidad accionante.

F. Tercer problema jurídico: ¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho a la defensa del Ministerio de Gobierno por cuanto habría impedido que el fondo de su recurso sea conocido por un tribunal de casación?

29. El derecho a la defensa se encuentra previsto en la Constitución de la siguiente forma:

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 a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

30. La entidad accionante controvierte la decisión impugnada porque considera que con la inadmisión de su recurso se impidió que sus alegaciones de fondo sean consideradas

⁶ Constitución, artículo 76.7.1

por un tribunal de casación, mediante una audiencia en la que pueda discutirse materialmente sus pretensiones.

31. Al respecto, se observa que el auto impugnado se emitió en la fase de admisibilidad del recurso de casación. Por lo tanto, únicamente el recurso de casación que supere la fase de admisibilidad permite valorar sus pretensiones y alegaciones y emitir un pronunciamiento sobre las mismas. Este diseño procesal del recurso de casación no es contrario al derecho a la defensa pues, si no, se llegaría al absurdo de concluir que cualquier inadmisión de este tipo de recursos sería radicalmente ilegítima. Sobre el particular, esta Corte ya se ha pronunciado, en los siguientes términos: “[...] *la sola inadmisión del recurso de casación, mediante un auto fundamentado dentro de un proceso en el que se han respetado los derechos procesales, no comporta una violación al derecho a la defensa*”⁷.

32. En virtud de lo expuesto, se descarta la alegada vulneración del derecho a la defensa de la entidad accionante.

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 las pretensiones de la acción extraordinaria de protección N° 323-16-EP.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.06.25
12:07:34 -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 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1864-13-EP/19, párrafo 26.

CASO Nro. 0323-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinticinco de junio 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



Sentencia No. 44-17-IS/21
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M. 23 de junio de 2021

CASO No. 44-17-IS

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

SENTENCIA

Tema: La Corte descarta el incumplimiento de un auto emitido por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil que estableció el monto de reparación económica proveniente de una acción de protección. Para el efecto, se verifica que el pago ordenado en el correspondiente auto de ejecución ya fue cancelado a favor del accionante.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 3 de mayo de 2012, dentro de la causa N.º 2661-2011, el Juzgado Décimo Noveno de Garantías Penales de Guayaquil expidió sentencia, en la que aceptó la acción de protección presentada por Jovanny Fabricio Parrales Flores¹ en contra de la Armada del Ecuador y la Procuraduría General del Estado. Textualmente, la sentencia expuso:

1.- Declarar con lugar la demanda y aceptar en todas sus partes la acción de protección presentada por JOVANNY FABRICIO PARRALES FLORES, declarando, en consecuencia, la ineficacia jurídica de la Resolución COSTRI No. 092, adoptada en la sesión ordinaria No. 15, del 18 de noviembre del 2004 [...] 2.- Declarar, LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS AL RESPECTO AL DERECHO AL DEBIDO PROCESO, A LA IGUALDAD JURIDICA ANTE LA LEY Y NO DISCRIMACIÓN, EL DERECHO DE DEFENSA, SEGURIDAD JURÍDICA, [...] quien deberá ser reintegrado inmediatamente al Servicio Activo de la Fuerza Naval de la Armada del Ecuador, con el grado militar, que le correspondería en la actualidad de no haberse verificado el acto violatorio de sus derechos constitucionales. 3.- Ordenar la reparación Material e inmaterial de los daños ocasionados al accionante JOVANNY FABRICIO PARRALES FLORES, disponiéndose que la Fuerza Naval pague al accionante todos los sueldos y beneficios sociales que le corresponden a su cargo desde la fecha de su inconstitucional baja del servicio activo de la institución. [sic].

2. La Procuraduría General del Estado presentó recurso de apelación. El 10 de julio de 2012, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

¹ El accionante impugnó la resolución COSTRI N° 092 de 18 de noviembre de 2004, mediante la cual fue dado de baja del servicio activo de la Armada del Ecuador, con base en la Orden General No. 52, del 25 de junio de 2005.

negó el recurso de apelación y confirmó parcialmente (sin disponer medidas de reparación económica por daños materiales e inmateriales) la sentencia subida en grado. La decisión, textualmente, fue la siguiente:

*“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA” rechaza el recurso de apelación interpuesto por el Abogado JAIME CEVALLOS ALVAREZ en calidad de Director Regional 1 (e) de la Procuraduría General del Estado y CONFIRMA en parcialmente la sentencia subida en grado en la parte que el Juez constitucional de primer nivel resolvió: Declarar con lugar la demanda y aceptar en todas sus partes la acción de protección presentada por JOVANNY FABRICIO PARRALES FLORES, declarando, en consecuencia, la ineficacia jurídica de la Resolución COSTRI N°.092, adoptada en la sesión ordinaria N°.15, del 18 de noviembre del 2004, resolución administrativa en virtud de la cual el accionante fue colocado en situación de disponibilidad mediante Orden General N°002, del 16 de enero del 2005; y, posteriormente dado de baja del servicio activo de la Armada del Ecuador mediante Orden General N°. 52, del 25 de Junio del 2005. 2.- Declarar, la violación de los derechos constitucionales relativos al respeto al derecho al debido proceso, a la igualdad jurídica ante la ley y no discriminación, el derecho de defensa, seguridad jurídica, derecho a la igualdad jurídica ante la ley, el principio *nom bis in idem*, el principio *reformatio in pejus*, y el principio de motivación de las resoluciones de los poderes públicos; el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral, en que han incurrido las autoridades de la armada del Ecuador al expedir la resolución de baja del servicio activo del accionante JOVANNY FABRICIO PARRALES FLORES quien deberá ser reintegrado inmediatamente al Servicio Activo de la Fuerza Naval de la Armada del Ecuador, con el grado militar, que le correspondería en la actualidad de no haberse verificado el acto violatorio de sus derechos constitucionales. Sin costa ni honorarios que regular² [sic].*

3. Mediante auto del 18 de agosto de 2012, la referida Sala negó la solicitud de aclaración y ampliación que fue presentada por el accionante³.

4. El 19 de marzo de 2013, Jovanni Fabricio Parrales Flores inició un juicio contencioso administrativo⁴ para exigir el pago de la reparación integral concedida en la sentencia de primera instancia⁵. En la demanda, alegó que tenía derecho a un pago por concepto de reparaciones materiales e inmateriales reconocidas en la sentencia de instancia, y que, pese a habérselo requerido, la entidad, mediante oficio CODSTRI-SEC-422-C-2D12, del 28 de noviembre del 2012, le contestó que: *“referente a la cancelación de emolumentos económicos respectivos se deberá cumplir con lo*

² En sede de apelación, el proceso fue identificado con el N.º 09122-2012-0441.

³ El auto, principalmente, señaló: *“El recurrente no indica en su escrito, cual es la parte obscura de la sentencia que la hace ininteligible, ni que [sic] punto controvertido no ha sido resuelto, limitándose a solicitar que la sala determine con precisión cuales [sic] son los elementos suficientes en que la Sala fundamento [sic] su resolución, en el numeral cuarto y quinto de la resolución dictada el día 10 de julio del 2012; [...], sin que por lo mismo haya algo que aclarar ni amplia [sic]”*.

⁴ El accionante en su demanda alegó que, únicamente quedaba pendiente el pago de la reparación material, que fue dispuesta por el Juzgado Décimo Noveno de Garantías Penales de Guayaquil y confirmada por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

⁵ El proceso en fase de ejecución fue identificado con el N.º 09801-2013-0128.

*establecido en el Art. 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*⁶.

5. El 22 de noviembre de 2016, el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil (en adelante, “Tribunal Distrital”) emitió un auto en el que estableció que la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas confirmó la sentencia de primera instancia⁷ y, en consecuencia, dispuso: *“las partes procesales adjunten al expediente, en el término de 5 días, toda la información pertinente que permita realizar la cuantificación económica dispuesta por la Corte Constitucional”*.

6. La Armada del Ecuador, en escrito de 25 de noviembre de 2016, solicitó la revocatoria del auto antes referido, indicando que: *“nos encontramos con el grave error de aplicar en el presente caso la sentencia de primera instancia que fue reformada, y que en definitiva no dispone reparación económica ni pago alguno, sino el reintegro inmediato al servicio activo, hecho que ha sido cumplido en su totalidad”*⁸. En auto de 20 de diciembre de 2016, el Tribunal Distrital negó el pedido de revocatoria.

7. Luego, en auto de 15 de mayo de 2017, el Tribunal Distrital acogió el informe pericial presentado y dispuso el pago de USD 74.824,51 por concepto de reparaciones conforme a la sentencia constitucional de primera instancia.

8. El 7 de septiembre de 2017, Giovanni Fabricio Parrales Flores presentó una demanda de acción de incumplimiento del auto de 15 de mayo de 2017, contra la Armada del Ecuador, por cuanto la entidad no habría dado cumplimiento con el pago dispuesto.

9. El 12 de septiembre de 2017, el Tribunal Distrital certificó que la entidad demandada no había dado cumplimiento a lo ordenado en el auto de ejecución de 15 de mayo de 2017.

10. El 23 de noviembre de 2017, el Tribunal Distrital ordenó a la Armada del Ecuador que informe respecto del cumplimiento del auto del 15 de mayo de 2017. La entidad, en

⁶ Expediente del proceso N.º 09801-2013-0128, hojas 19 y 20.

⁷ En el auto mencionó que la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas había resuelto: *“...1.- Declarar con lugar la demanda y aceptar en todas sus partes la acción de protección presentada por JOVANNY FABRICIO PARRALES FLORES, declarando, en consecuencia, la ineficacia jurídica de la Resolución COSTRI No. 092, adoptada en la sesión ordinaria No. 15, del 18 de noviembre del 2004... (...) 2.- Declarar, LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS AL RESPECTO AL DERECHO AL DEBIDO PROCESO, A LA IGUALDAD JURIDICA ANTE LA LEY Y NO DISCRIMACIÓN, EL DERECHO DE DEFENSA(...) quien deberá ser reintegrado inmediatamente al Servicio Activo de la Fuerza Naval de la Armada del Ecuador, con el grado militar, que le correspondería en la actualidad de no haberse verificado el acto violatorio de sus derechos constitucionales. 3.- Ordenar la reparación Material e inmaterial de los daños ocasionados al accionante JOVANNY FABRICIO PARRALES FLORES, disponiéndose que la Fuerza Naval pague al accionante todos los sueldos y beneficios sociales que le corresponden a su cargo desde la fecha de su inconstitucional baja del servicio activo de la institución...”* [sic].

⁸ Los jueces a cargo de la presente causa fueron Jorge Luis Guevara Carrillo, Ángel Ponce Sigchay y Luis Romero Abad.

oficio del 24 de noviembre de 2017, informó que el pago se habría realizado y adjuntó un comprobante de transferencia⁹.

11. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo de 9 de julio de 2019, la causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento el 9 de abril de 2021 y solicitó el correspondiente informe a la Armada del Ecuador, el cual fue presentado el 15 de abril de 2021.

B. Auto cuyo cumplimiento se demanda

12. El auto de 15 de mayo de 2017, emitido por el Tribunal Distrital, dispuso:

[...] el inmediato pago de \$74.824,51 (SETENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS VEINTICUATRO CON 51/100 DOLARES AMERICANOS), que es la cantidad que debe recibir la parte accionante, según la sentencia constitucional dictada por el Juez Décimo Noveno de Garantías Penales del Guayas, dentro de la acción de protección No. 2661-2011, dichos valores deberán ser depositados por la entidad accionada a la cuenta control de depósitos judiciales No. 0010257097, referencia 009010999954, que este Tribunal mantiene en BAN ECUADOR B.P., en el término de cinco días.

C. Fundamentos de la demanda

13. En su demanda el accionante solicita “*que se dé cumplimiento con lo dispuesto en el auto de 15 de mayo de 2017 emitido por el Tribunal Distrital*”¹⁰.

D. Contestación de la Armada del Ecuador

14. La Armada señaló que la sentencia dictada por el Juzgado Décimo Noveno de Garantías Penales del Guayas se cumplió a cabalidad por cuanto los valores ordenados a cancelar ya fueron pagados al accionante, lo que fue indicado al Tribunal Distrital.

15. Finalmente, por todo lo expuesto la parte accionada solicitó el archivo de la presente causa.

II. Competencia

16. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, correspondiente a una acción de incumplimiento de una sentencia constitucional, de conformidad con el artículo 436.9 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

⁹ De 22 de noviembre de 2017, presentado por el Contralmirante Renán Ruiz Cornejo y Contralmirante Rafael Poveda Romero, en sus calidades de Comandante General de la Armada y Director General de Talento Humano de la misma institución.

¹⁰ Expediente del proceso N.º 09801-2013-0128, hojas 283 y 284 del expediente.

III. Planteamiento y resolución del problema jurídico

17. En atención al cargo del accionante, y al objeto de la presente acción de incumplimiento, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Cumplió, la Armada del Ecuador, con el pago dispuesto en el auto de 15 de mayo de 2017¹¹?**

18. De la revisión del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano y del expediente del proceso N.º 09801-2013-0128, la Corte verifica que el 24 de noviembre de 2017 la Armada del Ecuador anexó copias certificadas del CUR de pago a Giovanni Fabricio Parrales Flores de fecha 22 de noviembre de 2017 por el valor de USD 74.824,51 y solicitó el archivo de la causa. Además, la última actuación judicial en la causa mencionada es el auto de 3 de mayo de 2018, en el que el Tribunal Distrital concedió 48 horas para que el accionante se pronuncie sobre el archivo de la causa.

19. Así, ante la verificación del cumplimiento del pago de la reparación integral dispuesta en auto de 15 de mayo de 2017 por el Tribunal Distrital, la Corte descarta el incumplimiento del auto mencionado.

IV. Obligación de informar

20. Ahora bien, aun cuando la Corte ha verificado el cumplimiento del auto de 15 de mayo de 2017, también se ha podido advertir que en el proceso de reparación económica N.º 09801-2013-0128, los jueces del Tribunal Distrital y la Armada del Ecuador dispusieron el pago de una reparación económica que, si bien fue ordenada en la sentencia de primera instancia, la misma fue dejada sin efecto en la sentencia de apelación, la que se ejecutorió.

21. Aun cuando el accionante tenía pleno conocimiento de que esta medida de reparación económica había sido dejada sin efecto, inició un proceso judicial para reclamarla.

22. Por su parte, los jueces del Tribunal Distrital, a pesar de haber sido advertidos por la Armada del Ecuador que la medida de reparación integral pretendida no fue declarada en la sentencia de apelación, continuaron con la tramitación de la causa, determinaron un monto económico a cancelar (USD 74.824,51) y garantizaron el cumplimiento del mismo (ver párrafos 5, 6, 8 y 9 *supra*).

¹¹ En una acción de incumplimiento, la Corte puede adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las decisiones emitidas en los procesos de garantías jurisdiccionales; por esta razón, el auto resolutorio de la determinación de la reparación económica puede ser conocido a través de esta acción. LOGJCC, Art. 165.- Efecto de las decisiones de la justicia constitucional en las acciones de incumplimiento de sentencias.- En el trámite de la acción, la Corte Constitucional podrá ejercer todas las facultades que la Constitución, esta Ley y el Código Orgánico de la Función Judicial le atribuyen a los jueces para la ejecución de sus decisiones, con el objeto de hacer efectiva la sentencia incumplida y lograr la reparación integral de los daños causados a la o el solicitante.

23. En cuanto a la Armada del Ecuador, a pesar de haber advertido al Tribunal Distrital del posible error en el que se iba a incurrir y, por lo tanto, tener la certeza de que la medida de reparación económica que se exigía quedó insubsistente al momento en que la sentencia de segunda instancia se ejecutorió, decidió cumplir con el pago dispuesto en el auto de 15 de mayo de 2017. Así también, se verifica del expediente que no obra actuación judicial por parte de la Procuraduría General del Estado en la que se impugne el citado auto.

24. Por lo expuesto, si bien la Corte no tiene competencia para resolver dentro de esta acción de incumplimiento cuestiones de fondo que pudieren envolver incorrecciones jurídicas, es obligación de esta Magistratura informar los hechos referidos a los órganos competentes, esto es, al Consejo de la Judicatura, a la Comandancia General de la Armada del Ecuador, al Ministerio de Defensa Nacional, a la Fiscalía General del Estado, a la Procuraduría General del Estado y a la Contraloría General del Estado, para los fines legales que fueren pertinentes.

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 de incumplimiento.
- 2.** Informar los hechos descritos en los párrafos 20 a 24 *supra* al Consejo de la Judicatura, a la Comandancia General de la Armada del Ecuador, al Ministerio de Defensa Nacional, a la Fiscalía General del Estado, a la Procuraduría General del Estado y a la Contraloría General del Estado, para los fines legales que fueren pertinentes.
- 3.** Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado
digitalmente por
LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.06.25
12:07:00 -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 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0044-17-IS

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veinticinco de junio 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



Sentencia No. 922-16-EP/21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 23 de junio de 2021

CASO No. 922-16-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 acepta la acción extraordinaria de protección presentada por el Club Sport Emelec en contra de la sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, al verificar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y del derecho a la defensa, por la falta de notificación de varias actuaciones procesales, incluyendo la sentencia impugnada.

I. Antecedentes procesales

1. El 6 de septiembre de 2010, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA), demandó en juicio verbal sumario al Club Sport Emelec (C.S. Emelec)¹, reclamando la terminación del contrato de arrendamiento del predio No. 1 de 82.087,58 m2 de extensión, en donde se encuentran las instalaciones del Complejo Deportivo “Los Samanes”². En la demanda se estableció como cuantía la suma de USD \$427.939,11.
2. El 15 de octubre de 2010, se llevó a efecto la audiencia de conciliación en la causa y en la misma, el juez Cuarto de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil resolvió abrir la causa a prueba por el término de 6 días.
3. El 20 de diciembre de 2010, Elías Wated Dahik, presidente y representante legal del C.S. Emelec, informó al juez Cuarto de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil que, dentro del Juicio Coactivo No.009-2010, iniciado ante el Juzgado de Coactivas del ISSFA, se dictó auto de pago el 9 de junio de 2010, ordenando al C.S. Emelec el pago de US\$ 387.619,11 por concepto de “...*incumplimiento de pago de*

¹ El proceso se signó con el No.09404-2010-0323, correspondiendo su conocimiento al Juzgado Cuarto de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil.

² El 22 de enero de 2002, ante la Notaría Sexta del cantón Guayaquil, se suscribió el contrato de arrendamiento entre la Corporación Financiera Nacional en calidad de Fiduciaria encargada de la administración del Fideicomiso Filanbanco-001-BCE; el Banco Central del Ecuador en su calidad de beneficiario del Fideicomiso Filanbanco-001-BCE; y, FILANBANCO S.A., en calidad de propietario, todos ellos en calidad de arrendadores, y, Club Sport Emelec en calidad de arrendatario. Posteriormente, el 26 de diciembre de 2006, ante el Notario Noveno de Guayaquil, se celebró la escritura de restitución parcial de bienes pertenecientes al fideicomiso mercantil Filanbanco-001-BCE, a favor de su constituyente FILANBANCO S.A. en liquidación; y, de dación en pago que realiza FILANBANCO S.A. en liquidación a favor del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA).

cánones de arrendamiento por parte del arrendatario...”, por lo que, solicitó al juez que “...asuma competencia exclusiva y excluyente para conocer la presente materia, anunciando la competencia al señor Juez de Coactivas del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y pidiéndole a dicho funcionario administrativo que inmediatamente se inhiba de continuar tramitando el juicio coactivo No. 009-2010, así como el levantamiento de las medidas cautelares que se hubieran ordenado (...).”

4. En auto de 28 de diciembre de 2010, el juez Cuarto de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil resolvió remitir el proceso a la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a fin de que dirima la competencia del juicio coactivo. Inconforme con esta decisión el ISSFA solicitó su revocatoria.
5. En auto de 18 de agosto de 2011, la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resolvió remitir el expediente al juez inferior, al constatar que no se había atendido el recurso de revocatoria planteado contra el auto de 28 de diciembre de 2010.
6. En auto de 22 de agosto de 2011, la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resolvió lo que sigue: “ *Téngase en cuenta la nueva casilla judicial no. 744 que señala el compareciente Nassib Neme Antón, por los derechos que representa del C.S. Emelec S.A., así como la designación de sus actuales defensoras Tania Jaramillo R. de Cevallos y Monserrath Moscoso Wong.- por esta sola vez, hágase saber de este particular a sus anteriores defensores en su respectiva casilla judicial ...* ”.
7. En auto de 5 de septiembre de 2011, el juez Cuarto de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil resolvió negar la revocatoria del auto de 28 de diciembre de 2010, y dispuso que “*(...) sea la Corte Provincial quien resuelva al respecto del auto expedido el 28 de diciembre de 2010(...)*”.
8. En auto de 15 de septiembre de 2011, la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas dispuso que: “*(...) el Juez Cuarto de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, continúe con la tramitación del expediente hasta su resolución por ser el competente (...)*”.
9. En auto de 19 de octubre de 2011, dictado por el juez Cuarto de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, se puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso con la ejecutoria del Superior.
10. En sentencia de 10 de septiembre de 2012, la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, encargada, abogada Tania Sánchez, resolvió declarar con lugar la demanda y ordenó que C.S. EMELEC pague al ISSFA los cánones de arrendamiento adeudados desde marzo del año 2002 hasta la fecha en que se entregue el predio No. 1, en el que se encuentra el Complejo Deportivo “Los Samanes”, a razón de US\$ 5.712,20 mensual con el incremento anual pactado en el contrato, más el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

11. El 24 de octubre de 2021, Nassib Neme, en calidad de Presidente del Club Sport Emelec, presentó un incidente de nulidad por falta de notificación de varias actuaciones procesales a partir del auto de 19 de octubre de 2011, lo que incluiría a la sentencia dictada en la causa.
12. En auto de 29 de noviembre de 2012, la jueza del Juzgado Cuarto de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, encargada, abogada Tania Sánchez, resolvió declarar la nulidad de todo lo actuado a partir de fojas 506³, al verificar que el C.S. Emelec no había sido notificado con las actuaciones procesales desde el auto de 19 de octubre de 2011, lo cual incluía la sentencia dictada en la causa.
13. Con escrito de 3 de diciembre de 2012, la Procuraduría General del Estado (PGE), solicitó dejar sin efecto la providencia de 29 de noviembre de 2012 alegando que la jueza encargada al momento de resolver la nulidad se encontraba recusada y, por tanto, carecía de competencia. Por otra parte, el 4 de diciembre de 2012, el ISSFA interpuso recurso de apelación del auto de 29 de noviembre 2012.
14. El 5 de diciembre de 2012, el abogado Paul Cerna Torres, subrogante por recusación de la jueza del Juzgado Cuarto de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, emitió auto y en el mismo ordenó corregir la notificación del auto de 29 de noviembre de 2012, para lo cual suscribió nuevamente el mencionado auto que declaraba la nulidad en la causa.
15. En auto de 27 de junio de 2013, el abogado Rafael Ayala Guillén, juez suplente del Juzgado Cuarto de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil resolvió lo siguiente: i) Declarar la nulidad del auto de 29 de noviembre de 2012 dictado por la jueza Tania Sánchez Sánchez, al verificar que a la fecha en que se emitió el mismo, la jueza Tania Sánchez Sánchez, se encontraba recusada y por tanto no era competente para conocer la causa; ii) Dejar subsistente el auto de 29 de noviembre de 2012 dictado por el abogado Paul Cerna Torres, subrogante por recusación de la jueza del Juzgado Cuarto de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, en el que se declaró la nulidad del proceso a fojas 506; y , iii) Negar el recurso de apelación presentado por el ISSFA. Inconforme con esta decisión, el ISSFA interpuso recurso de hecho.
16. En auto de 23 de junio de 2014, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, considerando que los jueces que dictaron la nulidad de una sentencia ejecutoriada se extralimitaron al anularla y contravinieron lo dispuesto en el artículo 295 del Código de Procedimiento Civil, resolvió: *“Declarar la nulidad de todo lo actuado a fojas 587 inclusive para que se cumpla con notificar a los demandados en la casilla No. 744,*

³ A fojas 506 del expediente del proceso originario consta el auto de 19 de octubre de 2011, dictado por el juez Cuarto de Inquilinato y Relaciones Vecinales del Guayas.

por responder a la realidad procesal con costas a los jueces provocantes”⁴. Inconforme con esta decisión C.S. Emelec interpuso recurso extraordinario de casación.

17. En auto de 17 de septiembre de 2015, la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, resolvió inadmitir a trámite el recurso de casación, considerando que el mismo se había interpuesto respecto de “... *un auto de nulidad, que no da fin al proceso de conocimiento; no pone fin a la causa sino que ordena su reenvío para una nueva substanciación una vez que se haya procedido a la subsanación del vicio invalidante ...*”.
18. En auto de 25 de noviembre de 2015, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso y requirió que las partes procesales indiquen los profesionales que se encuentran autorizados dentro de la causa y las casillas para notificaciones.
19. En auto de 9 de marzo de 2016, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, sin haber notificado previamente la sentencia dictada en la causa⁵, designó un perito liquidador y concedió a la parte demandada el término de 30 días para que entregue el bien inmueble.
20. El 18 de marzo de 2016, Antonio Pazmiño Ycaza, apoderado del C.S. Emelec conjuntamente con el abogado Gutemberth Vera Páez (en adelante la entidad accionante), presentaron demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de 9 de marzo de 2016, dictado por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil.
21. En auto de 18 de abril de 2017, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformado por las ex juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Roxana Silva Chicaiza y Marien Segura Reascos, ordenó a la entidad accionante que aclare y complete su demanda.
22. El 2 de mayo de 2017, la entidad accionante presentó escrito completando la demanda. En auto de 4 de mayo 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. 922-16-EP.
23. En sorteo efectuado en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 31 de mayo de 2017, correspondió la sustanciación de la presente causa al ex juez constitucional Francisco Butiñá Martínez, quien avocó conocimiento de la causa

⁴ A fojas 587 del expediente del proceso originario consta el auto de 29 de noviembre de 2012, suscrito por la abogada, Tania Sánchez, jueza Cuarta

⁵ A fojas 551 a 553 vuelta del expediente del proceso de origen consta la sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, y la razón de notificación de la sentencia, efectuada el 18 de septiembre de 2012, en la que consta que el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas fue notificado con la sentencia, oportunamente.

mediante auto de 30 de octubre de 2017, en el mismo requirió a la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil que remita su informe de descargo.

24. El 26 de diciembre de 2017, la abogada Nadia Guadamud Salazar, jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil presentó su informe de descargo.
25. Una vez posesionados los actuales miembros de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo efectuado en sesión de 12 de noviembre de 2019, correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien avocó conocimiento mediante providencia de 3 de marzo de 2021.
26. Con auto de 27 de abril de 2021, la jueza sustanciadora convocó a las partes procesales a audiencia pública para el día 7 de mayo de 2021, a las 10h30, y en la misma providencia requirió a la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público (INMOBILIAR) que remita un informe sobre la situación actual del bien inmueble sobre el cual se encuentran las instalaciones del Complejo Deportivo “Los Samanes”, que a la fecha es de su propiedad, sin que hasta la presente fecha se haya remitido el informe requerido.
27. En el día y hora señalados, se llevó a efecto la audiencia en la causa con presencia del abogado Antonio Pazmiño Ycaza, apoderado especial y procurador judicial del señor Nassib Neme Antón, Presidente del C.S. Emelec y el abogado Wilson Aldrin Puglla, en calidad de procurador judicial del Capitán de Navío (SP) Alejandro Vinicio Vela Loza, Director General y representante legal del ISSFA.
28. El 10 de mayo de 2021, el Dr. Aldrin Díaz Puglla, en calidad de procurador judicial del Capitán de Navío (SP) Alejandro Vinicio Vela Loza, Director General y representante legal del ISSFA, presentó escrito, reiterando las alegaciones expuestas en la audiencia pública.
29. El 11 de mayo de 2021, Antonio Pazmiño Ycaza, apoderado especial y procurador judicial del señor Nassib Neme Antón, Presidente del C.S. Emelec, presentó por escrito los alegatos vertidos en la audiencia.

II.Competencia

30. 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 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

31. En su escrito de demanda la entidad accionante señala que la decisión impugnada es el auto de 9 de marzo de 2016, dictado por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, en el que en lo principal se ordena lo que sigue: “(...) 1.- *Designar como*

perito liquidador de pensiones de arrendamiento, al señor TAPIA PINTO NELSON BOLÍVAR, (...) 2.- Se le concede a la parte demandada, el término de 30 días para que entregue el inmueble objeto de la demanda. NOTIFÍQUESE.-”; y seguidamente refiere que: “(...) No obstante lo anterior, también debo señalarles que existen dentro del mismo proceso otras violaciones a los derechos constitucionales de parte de quienes en todas las etapas e instancias del presente proceso civil han intervenido: Así en la sentencia dictada por la señora Jueza Temporal Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil; los autos de los señores Jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas; y la resolución del señor Conjuez de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia”.

III. Alegaciones de las partes

a. Por la parte accionante

- 32.** En su escrito de demanda la entidad accionante señala que la decisión impugnada es el auto de 9 de marzo de 2016, dictado por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, y respecto a esta decisión señala que vulneraría sus derechos constitucionales al debido proceso, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica; asimismo, indica en forma general que otras decisiones judiciales habrían vulnerado sus derechos constitucionales, y al respecto, alega específicamente que la sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, encargada, vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación; y finalmente refiere que en la causa se vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso, a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y a la defensa ya que no se le habría notificado con las actuaciones procesales a partir de la foja 506 del expediente del proceso de origen, lo cual incluye a la sentencia de primera instancia.
- 33.** Asimismo, la entidad accionante indica en forma general que en el proceso se habría vulnerado su derecho al debido proceso en las garantías previstas en el artículo 76 numerales 1, 2 y 4 de la CRE; el derecho a la defensa en las garantías previstas en el artículo 76 numeral 7, literales a, c, d, h, j, k y m.

Alegaciones respecto del auto de 9 de marzo de 2016, dictado por la Unidad Judicial Civil del cantón Guayaquil.

- 34.** En relación al auto de 9 de marzo de 2016, dictado por la Unidad Judicial Civil del cantón Guayaquil la entidad accionante refiere que: “... ‘Se le concede a la parte demandada, el término de 30 días para que entregue el inmueble objeto de la demanda’. Esta circunstancia hace que se pretenda ejecutar de manera contraria a lo que dispuso el órgano jurisdiccional que le antecedió. Lo que se está ‘ordenando’ es un acto ilegítimo que no fue dispuesto por el órgano jurisdiccional que dictó la sentencia y constituye una concesión extra petita de su parte, pues la Jueza Cuarto (sic) de Inquilinato y Relaciones Vecinales del Guayas, Ab. Tania Sánchez, jamás

dispuso la desocupación del bien inmueble, ni la parte arrendadora pidió que se amplíe la sentencia en dicho sentido ...”.

- 35.** Sobre esto, en forma general señala que: *“Todos los jueces actuantes en las diferentes etapas, instancias o niveles de la tramitación del proceso de inquilinato, en sus pronunciamientos o fallos, dejan evidenciada la estela de violaciones constitucionales: Los jueces aludidos develan la violación al principio de congruencia, que limita el accionar del juez que solo puede pronunciarse sobre lo solicitado por las partes; principio que se constituye quizá en el de mayor relevancia, ya que el juzgador debe resolver y ejecutar (la sentencia) conforme se trabó la Litis, es decir, ni menos, ni más de lo pedido, peor aún distinto. De tal modo, los demás principios procesales civiles, no tienen razón de ser en el supuesto que los Jueces expidan su fallo en abierta violación del principio de congruencia, como en efecto lo han hecho. Consecuentemente, el compromiso del juzgador con dicho principio abarca una esfera saludablemente más amplia y compleja (es decir, con el proceso y con las partes)”.*

Alegaciones respecto de la sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil.

- 36.** En relación a la sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, la entidad accionada señala: *“Quizá uno de los más trascendentes derechos que se han vulnerado en el proceso (...), es el de la falta de motivación de la sentencia de fecha 10 de septiembre de 2012, las 10h53, la misma ‘no contiene’ o ‘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’, tanto así que ni siquiera se refiere a los argumentos sobre los cuales se trabó la Litis, a saber sobre lo expuesto por la defensa en la audiencia de conciliación y contestación de la demanda de fecha 15 de octubre de 2010 (...) es decir, la jueza que dictó dicha sentencia no dice o explica si acoge o no las excepciones planteadas por el Club Sport Emelec”.*

Falta de notificación de varias actuaciones jurisdiccionales.

- 37.** La entidad accionante refiere que se han vulnerado sus derechos a la defensa, al debido proceso, a la tutela judicial efectiva *“(...)cuando en el proceso de inquilinato de nuestra referencia, en base del principio iura novit curia, se darán cuenta que no se ha notificado al Club Sport Emelec S.A., desde la fs. 506 del cuaderno de primera instancia, ni se ha proveído nuestro escrito presentado el uno de septiembre de 2011 (...) omisión sustancial que ha influido en la decisión de la causa y dejado en completo estado de indefensión a mi representado hasta la presente fecha (...) En el escrito referido presentado en el entonces juzgado 4° de Inquilinato del Guayas (hoy Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil), el Club Sport Emelec S.A. señaló – entre otras – que ‘... las notificaciones continuaremos recibiendo en el casillero #744 ...’, esto por cuanto se había cambiado de abogados defensores y los anteriores habían sido sustituidos en el patrocinio (...)”.*

38. Seguidamente refiere que: “(...) Este despacho judicial (...) jamás proveyó mi escrito constante a fs.500 de los autos, solo se lo agregó sin despachar el contenido del mismo que incluía mi nueva casilla judicial, y luego se remitió el expediente a la Segunda Sala Civil y Mercantil para que se pronuncie respecto a la competencia. Al bajar con el ejecutorial Superior, se puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso mediante providencia de fecha 19 de octubre de 2011, las 18h28, constante a fs. 506 de los autos, la cual no fue notificada a la casilla judicial #744 que había señalado en el escrito constante a fs. 500 del cuaderno de primera instancia, y desde entonces no recibí ninguna notificación”.
39. Sobre lo anterior, la entidad accionante señala que no fue notificada con las siguientes providencias: “Providencia del 19 de octubre de 2011, a las 18h28; Providencia del miércoles 23 de noviembre de 2011, a las 15h07, con la que se pidió autos para dictar sentencia (fs. 512); Providencia del 14 de diciembre de 2011, las 15h43, mediante la cual se corrió traslado a mi representado con lo manifestado por la parte actora (fs. 525); Providencia del 6 de enero de 2012, las 16h01 (fs. 526); Providencia del 17 de enero de 2012, las 11h50, mediante la cual se corrió traslado con lo manifestado por la Perito Ing. Com. Roxana Blum Parra (fs. 529); Providencia del 25 de febrero de 2012, las 10h38, mediante la cual se declaraba caducado el nombramiento de la Perito y se designaba a otro ingeniero (fs. 534); Providencia del 13 de marzo de 2012, las 12h25, mediante la cual se corrió traslado a las partes con la liquidación de pensiones practicada por el Perito Ing. Com. Janine Reyes Holguín (fs. 539); Providencia del 27 de marzo de 2012, las 13h05, donde se aprueba el informe del perito y se regula sus honorarios (fs. 541); Providencia del 3 de agosto de 2012, las 13h25, donde se vuelve a declarar concluido el término de prueba y se dispone que las partes presenten sus alegatos y luego vuelvan los recuerdos (sic) para dictar sentencia (fs. 547); La SENTENCIA dictada el lunes 10 de septiembre de 2012, las 10h53, donde se declara con lugar la demanda (551 a 553); La providencia del 25 de septiembre de 2012, las 11h06, donde se corrige el error de cálculo (fs. 556); Providencia del 18 de octubre de 2012, a las 10h32”.
40. Finalmente señala que: “(...) al Club Sport Emelec S.A., se lo dejó en absoluto estado de indefensión, se vulneró su derecho a la defensa, por cuanto no pudo impugnar la designación de un nuevo perito; no pudo impugnar u oponerse a la liquidación de pensiones efectuadas; no pudo impugnar u oponerse a la regulación de los honorarios de perito; no pudo presentar sus alegatos; no pudo impugnar o recurrir de la sentencia dictada por la jueza, Ab. Tania Sánchez Sánchez”.

Pretensión:

41. La entidad accionante solicita: “Que se declare que se han vulnerado: El derecho a la motivación de los fallos; el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita; el derecho al debido proceso; el derecho a la defensa; el derecho a recibir una sentencia motivada y congruente; el derecho a la seguridad jurídica; y, el principio de jerarquía y prevalencia de la Constitución (Art. 424 y 425 *ibídem*)”, y que, “Como

reparación integral, que se dejen sin efecto todo lo actuado desde: El auto o providencia de fecha "miércoles 9 de marzo de 2016, las 14h13; y/o, en subsidio, desde la fs. 506 del proceso No. 2010-0323, sustanciado por la entonces Jueza Cuarta de Inquilinato del Guayas (hoy sustanciado en la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil con el No.09404-2010-0323, lo que incluye lo actuado en la Corte de Casación, Corte de Apelación, y la sentencia de primera instancia dictada el 10 de septiembre de 2012, las 10h53, hasta el momento en que se produce la violación de derechos que es desde fs. 506 del cuaderno de primera instancia”.

b. Por la autoridad judicial demandada

42. El 27 de diciembre de 2017, Nadia Guadamud Salazar, jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, presentó su informe de descargo y en el mismo manifestó que: “ *El juicio 09404-2010-0323, corresponde a un juicio verbal sumario por mora en los cánones de arrendamiento, seguido por el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas ISSFA (...) en contra del Club Sport Emelec (...) En la demanda planteada por el ISSFA, consta textualmente como pretensión: ‘1.- La terminación del contrato de arrendamiento celebrado y por consiguiente exijo la desocupación y entrega inmediata del inmueble arrendado y de todos y cada uno de los bienes cuyo listado consta en los anexos del contrato de arrendamiento ...’.*
43. Asimismo refiere que: “*Encontrándose ejecutoriada la sentencia de segunda instancia, a esta juzgadora le correspondía ejecutarla, como en efecto se lo ha venido haciendo. Una vez que se puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso; mediante providencia de sustanciación dictada el 9 de marzo del 2016, las 14h13, se dispuso término para entregar en (sic) inmueble (...) esta juzgadora en la providencia objeto de la acción extraordinaria de protección, claramente se (sic) indicó que ejecutando lo resuelto entre otras cosas se designaba perito para la liquidación de los cánones de arrendamiento mandados a pagar y se dispuso textualmente en el numeral 2.- ‘ Se le concede a la parte demandada el término de 30 días para que entregue el inmueble objeto de la demanda...’.* Es decir señores magistrados, simplemente he cumplido con conceder término para la entrega del inmueble, que constaba como pretensión en la demanda, que fue declarada con lugar en sentencia de primera instancia y confirmada por los jueces de la Corte Provincial de Justicia del Guayas”.
44. Finalmente indica que: “*Es evidente señores magistrados, que la finalidad de la terminación del contrato de arrendamiento es la desocupación y entrega del inmueble (...) En la providencia que es objeto de la acción de protección, no obstante que se dispuso la designación de perito para la liquidación de cánones de arrendamiento, el tema medular es el hecho de haber en dicha providencia, dispuesto término para la entrega (...)*”.
45. En escrito presentado el 7 de mayo de 2021, Nadia Guadamud Salazar, jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, se excusó de participar en la

audiencia pública convocada en la causa y se ratificó en el contenido de su informe de descargo.

c. Tercero con interés: Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas:

46. En escrito presentado el 10 de mayo de 2021, el Dr. Aldrin Díaz Puglla, en calidad de procurador judicial del Capitán de Navío (SP) Alejandro Vinicio Vela Loza, Director General y representante legal del ISSFA, reiterando cuestiones expuestas en la audiencia pública manifestó que: *“A la luz de la jurisprudencia dictada por la Corte Constitucional actual, dicha acción jamás hubiera sido admitida, ante lo cual es necesario señalar la regla jurisprudencial contenida en la sentencia No. 037-16-SEP-CC relativa a la preclusión, tiene dos excepciones previstas en las sentencias 154-12-EP/19 y 1944-12-EP/19”*.
47. Con relación a la excepción a la preclusión prevista en el precedente No. 154-12-EP/19, el tercero con interés señala que el auto de 9 de marzo de 2016 *“por su propia naturaleza no pone fin al proceso judicial, pues con el mismo no termina, precluye o concluye la fase de ejecución de la sentencia, ni tampoco la decisión de la jueza de ordenar la entrega del inmueble (objeto de la AEP presentada por Emelec) (...) posterior a este decreto EMELEC interpuso varios escritos alegando que el inmueble ya no pertenecía al ISSFA y que el mismo había sido entregado en COMODATO por INMOBILIAR, ante lo cual en auto de 07-11-2018, la jueza señaló que al estar “en uso y goce del inmueble el demandado CLUB SPORT EMELEC, como comodatario, es inútil y estéril el lanzamiento dispuesto, en mérito de la sentencia que se halla en ejecución”, por lo que se dejó sin efecto dicho DESALOJO y por ende la entrega del inmueble, señalando que dicha orden no afecta ‘el resto de obligaciones que emanan de la sentencia ejecutoriada’”*.
48. En cuanto a la excepción a la preclusión establecida en la sentencia No. 1944-12-EP/19, el tercero con interés, manifiesta que: *“(...) EMELEC afirma a la Corte Constitucional que era ineficaz interponer recurso alguno sobre el auto de 09 de marzo de 2016, las 14h13; sin embargo, en el mismo proceso, el propio actor el 11 de marzo de 2016 presenta un Recurso de ampliación y aclaración. Este recurso interpuesto por el propio EMELEC, demuestra a la Corte que nunca se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por el Código de Procedimiento Civil, vigente para esta causa, motivo por lo que la Corte no puede pronunciarse sobre lo principal, ya que se cumpla la excepción referida en éste argumento (...)”*.
49. Seguidamente indica que: *“El auto impugnado en esta causa, es el dictado el 09 de marzo de 2016, por lo tanto, el primer argumento del accionante debía estar ligado a determinar cuáles son los derechos fundamentales que violentó dicho auto. Al respecto en el texto de la AEP, Emelec señala que los derechos constitucionales violentados son el debido proceso, la seguridad jurídica, y la tutela judicial efectiva. Sin embargo, se limita a enunciarlos, sin señalar o determinar de qué manera o forma el auto impugnado violentó el debido proceso, la seguridad jurídica, y la tutela judicial efectiva.”*

50. En relación a la alegada vulneración al derecho a la defensa por falta de notificación de varias providencias, el tercero con interés señala: *“(...) Todos los alegatos esgrimidos en la AEP como son la supuesta falta de notificación de varios autos, ya fueron resueltos oportunamente, y todas las actuaciones de los jueces fueron notificadas oportunamente al accionante, tanto más que gracias a esas notificaciones pudo acudir a la Corte Provincial, Corte Nacional y a la misma Corte Constitucional, lo cual demuestra a los Magistrados el abuso del derecho por parte de los abogados de Emelec, que lo único que han buscado es impedir a toda costa que se ejecute la sentencia, lo cual hay que decirle a la Corte, a la presente fecha SI LO HAN LOGRADO, pues han pasado 9 años, y aún se continúa litigando para determinar el valor de los arriendos atrasados (...)”*.

V. Cuestión previa

51. Previo a pronunciarse sobre el fondo de la causa, corresponde a esta Corte analizar si las decisiones judiciales impugnadas, que son: i) El auto de 9 de marzo de 2016, dictado por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, ; y, ii) La sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, encargada, corresponden a decisiones judiciales que sean objeto de la acción extraordinaria de protección.
52. 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”*.
53. En la sentencia No. 37-16-SEP-CC, 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, 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”*.
54. En esa misma línea, en la sentencia No. 1502-14-EP/19, 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.”

- 55.** Con relación al supuesto (1.1) de la sentencia No. 1502-14-EP/19, la Corte ha especificado que una decisión es definitiva cuando resuelve el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, situación que se verifica respecto de la sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, encargada, respecto de la cual no se presentaron recursos, no siendo aplicable *prima facie* la excepción a la preclusión prevista en la sentencia 1944-12-EP/19⁶, dado que la principal alegación de la entidad accionante es que la sentencia no le fue notificada, por lo que no habría podido recurrir la decisión⁷; en tanto que, respecto del auto de 9 de marzo de 2016, dictado por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, no se verifica esta condición pues la decisión impugnada corresponde a un auto dictado en la fase de ejecución de una sentencia ejecutoriada.
- 56.** Respecto al supuesto (1.2), no se evidencia que el auto de 9 de marzo de 2016, haya impedido la continuación del juicio, ni el inicio de un nuevo proceso ligado a las pretensiones contenidas en la demanda, pues la decisión corresponde a un auto dictado en la fase de ejecución, en la causa la decisión definitiva que puso fin al proceso fue la sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil.
- 57.** 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.
- 58.** Sobre esto último, no se identifica que el auto impugnado pueda generar un gravamen irreparable a la entidad accionante, tomando en cuenta que esta decisión dictada en la fase de ejecución, fue modificada en decisiones posteriores dictadas en la causa⁸.

⁶ En la sentencia No. 1944-12-EP/19, adoptada en sesión del Pleno de la Corte Constitucional de 5 noviembre de 2019, se estableció como excepción a la regla de preclusión 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”.

⁷ El artículo 299 del Código de Procedimiento Civil, vigente a la época en que se propuso la demanda de acción extraordinaria de protección, no preveía a la falta de notificación de la sentencia como una causal para proponer la acción de nulidad de sentencia ejecutoriada.

⁸ De la revisión del caso No. 09404-2010-0323 en el Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (SATJE), se verifica que con auto de 7 de noviembre de 2018, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, dejó sin efecto la orden de lanzamiento que había dispuesto en la causa, al verificar que el C.S. Emelec e INMOBILIAR (actual propietaria del bien inmueble) se suscribió “(...)el contrato de comodato otorgado ante el Notario Primero del Cantón Guayaquil el 1 de junio del 2018, y que obra de fojas 1032 a 1062 del expediente; el cual se encuentra INSCRITO en el Registro de

59. En razón de todo lo anterior, se concluye que, el auto 9 de marzo de 2016, dictado por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, no es una decisión judicial que sea objeto de la acción extraordinaria de protección. En consecuencia, esta Corte considera que no debe pronunciarse sobre el mérito del caso respecto del auto de 9 de marzo de 2016, dictado por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, por lo que, el análisis constitucional se centrará en las alegaciones de vulneración de derechos constitucionales relacionadas con la sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, encargada, y la alegada falta de notificación de las actuaciones procesales, a partir de la foja 506 del expediente del proceso de origen, que habría impedido la interposición del recurso de apelación del fallo de primera instancia.

VI. Análisis constitucional

60. En su escrito de demanda la entidad accionante señala que la sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, encargada, vulneró sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación; y que en la causa se vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso, a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva ya que no se le habría notificado con las actuaciones procesales a partir de la foja 506 del expediente del proceso de origen, destacando que no habría sido notificada con los autos que corrían traslado con un informe pericial practicado en la causa y con la sentencia dictada en primera instancia.
61. Seguidamente, en forma general la entidad accionante refiere que en el proceso se habrían vulnerado los principios contenidos en el artículo 11 de la CRE su derecho al debido proceso en las garantías previstas en el artículo 76 numerales 1, 2 y 4 de la CRE, y el derecho a la defensa en las garantías previstas en el artículo 76 numeral 7, literales a, c, d, h, j, k y m.
62. Al respecto, esta Corte Constitucional de acuerdo con lo establecido en la sentencia No. 1967-14-EP/20⁹ encuentra que en la causa no se presentan argumentos completos respecto de la alegada vulneración de los principios contenidos en el artículo 11 de la CRE y de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías previstas en el artículo 76 numerales 1, 2 y 4 de la CRE; y, a la defensa en las garantías previstas en el artículo 76 numeral 7 literales c, d, j y k, en tanto que, respecto de la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y del derecho a la defensa en las garantías de que nadie puede ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra; y, recurrir el fallo, previstas en el artículo 76 numeral 7 literales a, h, l y m de la CRE, se verifica que la demanda contiene argumentos completos que permitirían a

la Propiedad el 6 de junio del 2018, confirmando con ello que su actual ocupación del inmueble es en mérito de un derecho real, conferido por su propietario vía comodato (...)".

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párrafo 21.

esta Corte emitir un pronunciamiento de fondo, por lo que únicamente se pronunciará sobre la alegada vulneración de estos derechos.

Debido proceso en la garantía de la motivación.

63. El artículo 76, numeral 7, literal 1, de la Constitución, establece como una de las garantías del derecho al debido proceso, que: *“Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”*.
64. En el presente caso, la entidad accionante alega que la decisión judicial impugnada no fue debidamente motivada porque *“(...) la jueza que dictó dicha sentencia no dice o explica si acoge o no las excepciones planteadas por el Club Sport Emelec(...)”*, por lo que, para determinar la alegada vulneración se examinará la decisión judicial bajo los parámetros expuestos en el párrafo anterior.
65. Respecto a alegaciones de este tipo, en casos anteriores la Corte Constitucional se ha pronunciado indicando que: *“Para que un auto o sentencia se considere motivado debe contener congruencia argumentativa que implica que el juez conteste motivadamente, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes”*¹⁰.
66. De la revisión del expediente consta que, el 19 de octubre de 2010 se llevó a efecto la audiencia de conciliación y contestación a la demanda, y en la misma, el juez calificó la contestación a la demanda presentada por el C.S. Emelec, en la cual se plantearon las siguientes excepciones: *“(...) II. Falta de derecho e improcedencia de la acción por ilegitimidad de la obligación demandada (...) III. Ilegítima pretensión de cobro de intereses (...) IV. Ilegitimidad de personería pasiva (...) V. Ilegítima pretensión de indemnización de perjuicios (...)”*.
67. En la sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, encargada, inicialmente se refiere el contenido de la demanda presentada por el ISSFA, luego se indica que el 15 de octubre de 2010, a las 10h39 se llevó a efecto la audiencia de conciliación, y seguidamente en su parte considerativa, se expone lo que sigue:

“PRIMERO: Durante el trámite de este juicio, se observa el cumplimiento de las solemnidades sustanciales propias a su naturaleza por lo que no hay causal de nulidad que declarar (...).- SEGUNDO: La parte actora al demandar se ha sometido a las exigencias de las disposiciones legales contenidas en los Art. 15 y 47 de la Ley de Inquilinato, y los Art. 67 y 68 del Código de Procedimiento Civil, y el actor ha legitimado su intervención con el nombramiento y posesión (...) el contrato de arrendamiento suscrito en las partes, (...), con lo cual se ha justificado la relación entre

¹⁰ Sentencia No 2344-19-EP/20, de 24 de junio de 2020.

los justiciables.- **TERCERO:** Se cumplen las citaciones a los señores ELIAS WATED DAHIK, (...)NASSIB NEME ANTON, (...) y XAVIER VANONI DARQUEA por sus propios derechos y por los derechos que representa del Club Sport Emelec, (...)CUARTO.- Constan (...) las facturas en copias notariadas No 0000234, 000247 y 0000269 por los valores de US\$ 12,549.70, US\$ 14,055.66 y US\$ 12,549.70, por el pago de los meses de Mayo 2009, Junio 2009 y Agosto 2009, respectivamente.- **QUINTO:** (...)mediante providencia expedida el 10 de Noviembre del 2010 las 16h39 se dispone “ ... el demandado (...) en el término de 48 horas, exhiba todos y cada uno de los recibos o constancias de pago originales otorgados por el ISSFA... ”.- **SEXTO:** No consta del proceso que los demandados hayan justificado de manera alguna el pago de los cánones de arrendamiento desde Marzo del año 2007, es decir más de tres años el canon arrendaticio, con excepción de los meses de Abril, Mayo y Junio del año 2008.- De acuerdo a lo dispuesto en el Art. 114 del Código de Procedimiento Civil, cada parte está obligada a probar los hechos que alega (...) **SÉPTIMO.-** establecida la relación de arrendamiento existente entre las partes (...) le corresponde al demandado probar el pago de las pensiones locativas demandadas(...),por lo que los demandados se encuentran adeudando más de dos pensiones locativas mensuales; y, por lo tanto, el arrendador tiene el derecho de dar por terminado el contrato de arrendamiento conforme lo dispone el Art. 30 de la Ley de Inquilinato.- **OCTAVO:** Las pruebas serán valoradas por el Juez en conjunto de acuerdo con las reglas de la Sana crítica, así lo señala el art.115 del Código de Procedimiento Civil y con ello concuerdan los Art. 116 y siguientes del mismo cuerpo legal, (...)habiendo sido citados los demandados por boletas éstos se presentan a juicio sin desvirtuar lo aseverado en su contra, de lo expuesto en el considerando Tercero, Quinto y Sexto de este fallo se establece que se encontraban en mora al momento de la citación con la demanda, adecuando su comportamiento en lo que preceptúa el literal a) del art. 30 de la Ley de Inquilinato. (...) Por lo dicho la suscrita Jueza Cuarto de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA”, declara con lugar la demanda, terminado el Contrato de Arrendamiento suscrito entre las partes, debiendo los demandados señores Club Sport EMELEC, representado por su Director ELIAS WATED DAHIK, en calidad de Presidente; por XAVIER VANONI DARQUEA, en su calidad de Vicepresidente; y, por NASSIB NEME ANTÒN, en calidad de Presidente de la Comisión de Fútbol cancelar los cánones de arrendamiento adeudados desde marzo del año 2002, hasta la fecha en que entregue el predio No. 1 de 82.087,58 m2 de extensión, denominados Complejo Deportivo “Los Samanes”, ubicados uno frente al otro y separados por la Avenida Francisco de Orellana, a razón de US\$ 5.712,20 mensual con el incremento anual pactado en el contrato, más el Impuesto al Valor Agregado (IVA). Con costas se regula en US\$ 5,000.00 los honorarios de los abogados de la parte actora.- Debiendo descontarse pericialmente las que consten consignadas en autos. Todo se liquidará pericialmente.- (...)”.

68. De la revisión de la sentencia, se verifica que en la misma no se ha hecho referencia alguna a las excepciones a la demanda planteadas por la entidad accionante, a pesar de que la contestación a la demanda se había calificado en el momento procesal oportuno que era la audiencia de conciliación y contestación a la demanda. De tal forma que, respecto de la sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, encargada, no se verifica una congruencia argumentativa respecto de las alegaciones de la parte demandada y, por

tanto, se evidencia que en la misma se habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución.

Derecho a la defensa:

69. El derecho a la defensa en sus garantías consagradas en el artículo 76 numeral 7 literales a, h y m de la CRE establece que: *"a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento (...) h) Presentar en forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra (...) m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos"*.
70. Al respecto, esta Corte se ha pronunciado en casos anteriores estableciendo que: *"El derecho a la defensa supone iguales condiciones y oportunidades de las partes involucradas en el proceso para ser debidamente escuchado (en actuaciones tales como presentar y analizar pruebas, e interponer recursos dentro de plazos o términos)"*¹¹.
71. De la revisión integral del expediente del proceso de origen se evidencia que la entidad accionante tenía señalada la casilla No. 744 para recibir notificaciones en la causa¹², sin embargo de lo cual, no le fueron notificadas las actuaciones identificadas en el párrafo 39 *supra*, a partir de fojas 506 del expediente de origen, que incluyen la designación de un perito en la causa¹³, el traslado con el informe pericial presentado en la causa¹⁴, la aprobación del informe pericial¹⁵ y la sentencia de primera instancia¹⁶. De tal forma que se verifica que en la causa la entidad accionante no pudo ejercer su

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2198-13-EP/19, de 4 de diciembre de 2019, párr. 32.

¹² A fojas 500 del expediente del proceso de origen, consta escrito ingresado el 11 de septiembre de 2011, suscrito por Nassib Neme en calidad de Presidente del C.S. Emelec en el que señala que las notificaciones las continuará recibiendo en la casilla judicial No. 744.

¹³ A fojas 534 del expediente del proceso de origen consta el auto de 25 de febrero de 2012, dictado por jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, y la razón de notificación del mismo a Neme Antón Nassib en la casilla No. 1345, sin que conste notificación en la casilla judicial No. 744 que tenía señalada.

¹⁴ A fojas 539 del expediente del proceso de origen consta el auto de 13 de marzo de 2012, dictado por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, y la razón de notificación del mismo a Neme Antón Nassib en la casilla No. 1345, sin que conste notificación en la casilla judicial No. 744 que tenía señalada.

¹⁵ A fojas 541 del expediente del proceso de origen consta el auto de 27 de marzo de 2012, dictado por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, y la razón de notificación del mismo a Neme Antón Nassib en la casilla No. 1345, sin que conste notificación en la casilla judicial No. 744 que tenía señalada.

¹⁶ A fojas 551 a 553 vuelta del expediente del proceso de origen consta la sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, y la razón de notificación de la sentencia, efectuada el 18 de septiembre de 2012, en la que consta que se notifica a Neme Antón Nassib en la casilla No. 1345, sin que conste notificación en la casilla judicial No. 744 que tenía señalada.

derecho a la defensa al no poder contradecir la prueba pericial antes referida y al no haber podido recurrir la sentencia de primera instancia.

72. En razón de lo anterior, se verifica que en la causa, se ha vulnerado el derecho a la defensa de la entidad accionante, en las garantías de que nadie puede ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra; y, recurrir el fallo, previstas en el artículo 76 numeral 7 literales a, h y m de la CRE.
73. Como consideración final esta Corte denota que las partes llevan litigando desde al año 2010 y el proceso ha durado un tiempo demasiado largo, estando en juego recursos reclamados por una entidad del Sistema Nacional de Seguridad Social, cuyos fines son previsionales. Por esta razón, esta Corte recuerda a la justicia ordinaria el deber de dar un trámite expedito a la reanudación del proceso que se reenvía mediante esta sentencia¹⁷.

VI. Decisión

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

1. Declarar la violación del derecho de la entidad accionante al debido proceso en la garantía de la motivación prevista en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución; y del derecho a la defensa en las garantías previstas en el artículo 76 numeral 7 literales a, h y m de del texto constitucional.
2. Aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección **No. 922-16-EP**.
3. Como medida de reparación:
 - i. Dejar sin efecto la sentencia de 10 de septiembre de 2012, dictada por la jueza Cuarta de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil, encargada, dentro del proceso No.09404-2010-0323.
 - ii. Retrotraer el proceso al momento anterior de la emisión del auto de 19 de octubre de 2011, a partir de fojas 506 del expediente del proceso de origen.
 - iii. Que se sortee la causa para que otro juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil conozca y resuelva la causa.

¹⁷ Constitución de la República del Ecuador, artículo 172: "Las servidoras y servidores judiciales, que incluyen a juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia".

4. Notificar esta decisión y devolver el expediente a su origen para que se cumpla con lo dispuesto en esta sentencia.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.06.28
11:07:23 -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; y, un voto en contra del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet; en sesión ordinaria de miércoles 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0922-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiocho de junio 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



Sentencia No. 1413-17-EP/21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 23 de junio de 2021

CASO No. 1413-17-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 analiza si el auto de inadmisión del recurso de casación dictado en la causa No. 09501-2016-00459 por el Conjuetz de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia de 23 de mayo de 2017 vulneró derechos constitucionales del Servicio Nacional de Aduana. Una vez realizado el análisis correspondiente, esta Corte desestima la acción.

I. Antecedentes

1. El 11 de noviembre de 2016, el señor Richard Omar Moreira Aguirre en representación de la importadora AGUIMOR S.A. presentó una acción de impugnación en contra del director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE) por rectificación de tributos No. JRP1-2016-0054-D001 de 09 de marzo de 2016¹. La causa se signó con el No. 09501-2016-00459.
2. El 13 de abril de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil (Tribunal Distrital) aceptó la demanda planteada por el actor².

¹ Determinación de Control Posterior de Tributos Nro. JRP1-2016-0054-D001, que tenía por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias causadas en las declaraciones aduaneras No. 028-2014-10-00178603, 028-2014-10-00387185, 028-2014-10-00473054, 028-2014-10-00528817, 028-2014-10-00814636, 028-2015-10-00023201, 028-2015-10-00123786 y 028-2015-10-00286618. La cuantía fue de 118.058.88 (ciento dieciocho mil cincuenta y ocho con 88/100 dólares).

² La sentencia determinó la invalidez legal de la Rectificación de Tributos (Determinación de Control Posterior) No. JRP1-2016-0054-D00 y concluyó: "(...) dentro de esta causa se ha llegado a justificar las observaciones que en su momento sirvieron de fundamento a la administración aduanera para desconocer el valor de la transacción, llegando el Tribunal a la conclusión de que la duda razonable por la que la administración sostuvo el descarte del primer método de valoración, ha sido desvanecida en este proceso judicial. Se ha justificado por parte del actor con la documentación presentada e incluso analizada por el perito CPA Daniel Fernando Martínez Pilay, los costos de nacionalización de la mercancía importada, los registros de los pagos internacionales en la contabilidad y el registro de las facturas por las importaciones, y los registros asociados con el costo de la mercancía importada".

3. El 26 de abril de 2017, el SENAE interpuso recurso de casación³, el cual fue concedido el 28 de abril de 2017 por el Tribunal Distrital.
4. El 23 de mayo de 2017, el Dr. Juan G. Montero Chávez, conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación de SENAE.
5. El 08 de junio de 2017, el SENAE (entidad accionante) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión mencionado en el párrafo anterior.
6. El 12 de septiembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección bajo el No. 1413-17-EP. Posteriormente, el 27 del mismo mes y año, el caso fue sorteado a la exjueza constitucional Wendy Molina Andrade.
7. El día 05 de febrero de 2019, fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, para el ejercicio de las competencias constitucionales y legales, los actuales jueces de la Corte Constitucional. Debido al sorteo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa se remitió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien el 21 de mayo de 2021, avocó conocimiento de la causa, ordenó que se notifique a las partes, y solicitó el informe de descargo a la judicatura que emitió el acto impugnado.
8. El 28 de mayo de 2021, el Dr. Gustavo Durango Vela, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y los jueces José Dionicio Suing Nagua y Gilda Rosana Morales Ordóñez remitieron el informe de descargo correspondiente.
9. Con fechas 31 de mayo y 03 de junio de 2021, el señor Richard Omar Moreira Aguirre, actor en el proceso originario, presentó escritos.

II. Competencia de la Corte Constitucional

10. 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 (LOGJCC).

³ El recurso se fundamentó en las causales segunda y quinta del artículo 268 del COGEP. *Art. 268.- Casos. El recurso de casación procederá en los siguientes casos: 2. Cuando la sentencia o auto no contenga los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles así como, cuando no cumplan el requisito de motivación. 5. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto.*

III. Decisión Impugnada

11. La decisión impugnada por la entidad accionante es el auto dictado por el congreso de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia de 23 de mayo de 2017 que inadmitió el recurso de casación interpuesto por el SENA E.

IV. Pretensión y argumentos de las partes

4.1. Entidad accionante

12. La entidad accionante alega que el auto impugnado ha vulnerado sus derechos constitucionales correspondientes al debido proceso en cuanto al cumplimiento de las normas y derechos de las partes por parte de cualquier autoridad; en relación al derecho a la defensa, motivación y derecho a recurrir; y, el derecho a la seguridad jurídica; todos los derechos mencionados anteriormente se contemplan en los artículos 76 numerales 1 y 7 literales a) l) y m) y 82 de la Constitución de la República (CRE).
13. Para sustentar su pretensión, la entidad accionante expone un recuento de los antecedentes que dieron lugar al proceso contencioso tributario; y, posteriormente, refiere que el artículo 76 numeral 1 se afectó porque no se cumplió con la normativa que regula el recurso de casación; así indica:

*El recurso de casación interpuesto por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador cumple con los requisitos establecidos en el Código Orgánico General de Procesos por lo que el tribunal de Congresos al inadmitir el Recurso de Casación, **VALORANDO LA FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO AL MOMENTO DE PRONUNCIARSE SOBRE LA ADMISIÓN A TRÁMITE DEL MISMO Y NO AL TIEMPO DE DICTAR SENTENCIA, INFRINGE LA DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL CITADA**, es decir al conocer la materia de fondo de la casación y no sobre el cumplimiento de los requisitos formales, vulnera el debido proceso.*

14. En cuanto al derecho a la defensa, la entidad accionante expone el contenido del mismo y concluye que: “(...) el Tribunal de Congresos inadmitió el recurso de casación propuesto por el SENA E, examinando sus fundamentos en el auto de inadmisión y no en la sentencia en que se pronuncia sobre la procedencia del mismo, trasgrede el artículo 76 numeral 7 literal e) de la Constitución de la República, ocasionando la indefensión de la Institución Pública que lo presentó” (sic).
15. En cuanto a la garantía de motivación, la entidad accionante refiere el contenido de esta garantía y concluye que: “En el auto de fecha 20 de febrero de 2017, las 14h05 no se explica la pertinencia de la aplicación de los artículos 269 y 270 del Código Orgánico General de Procesos, al escrito que contiene el recurso. El escrito reúne los requisitos de dicha norma legal, por lo que al analizar la procedencia de las causales previstas en el artículo 267 del referido cuerpo legal, incumple la

disposición del literal 1 del Artículo 76 de la Constitución”⁴. Sobre el derecho a recurrir, la entidad transcribe el artículo 266 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP).

16. En atención a lo manifestado, la entidad solicita se acepte su demanda, se declare la vulneración a derechos constitucionales y se ordene las medidas de reparación integral correspondiente.

4.2. Legitimado pasivo

17. El 28 de mayo de 2021, ingresó el informe de descargo por parte de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. Al respecto, los jueces nacionales indican que actualmente el Dr. Juan Montero Chávez, conjuer que emitió el acto impugnado, no forma parte de la Corte Nacional de Justicia; pese a ello, la Sala expone los antecedentes del caso, el contenido del auto impugnado e indica que:

iv)El Conjuer al examinar el argumento efectuado por el caso quinto de la norma referida, respecto de la falta de aplicación de los artículos 17 de la Decisión 571 de la CAN, 53 de la Resolución No. 1684 de la CAN, señala que “...la recurrente sustenta su argumentación en que los juzgadores de instancia resolvieron sobre algo que no fue objeto de la controversia, impugnación que no puede sustentarse en el caso quinto del art. 268 del COGEP; por tanto, no se encuentra en la fundamentación argumentos en los que se establezca la forma en la que se produjo el vicio que sustenta la causa...” (sic)

v) En cuanto se refiere al caso segundo del mismo artículo, por el incumplimiento del requisito de motivación, considerando como normas infringidas el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República, concluye que: “...Los argumentos esgrimidos por la recurrente, corresponden a la esencia del caso tercero del art. 268 del COGEP, por lo que existe error en cuanto a la determinación del cargo en el que se fundamenta el recurso, de ahí que la exposición de los motivos en los que se fundamenta el recurso no son concretos, claros y precisos, pues no corresponden ni tienen conexidad con el caso dos del art. 268 del COGEP.”(sic)

4.3. Tercero con interés

18. Los días 31 de mayo y 03 de junio de 2021, el señor Richard Omar Moreira Aguirre, actor en el proceso originario presentó escritos ante este Organismo, mediante los cuales solicita se desestime la acción extraordinaria de protección presentada por SENA, debido a que: *“Lo que pretende la entidad legitimada activa NO es competencia de esta Corte Constitucional, toda vez que no se discute la violación o presunta violación de derechos constitucionales. Es de perfecto conocimiento de los señores Jueces constitucionales que NO estar de acuerdo con una decisión judicial, NO es causal para que prospere una revisión constitucional*

⁴ Si bien el acto impugnado corresponde al auto de inadmisión del recurso de casación de 23 de mayo de 2017, el accionante en su demanda refiere el auto de 20 de febrero de 2017.

de la misma, a través de la Acción Extraordinaria de Protección. Esta Corte, NO es un Tribunal de Instancia para volver a revisar lo actuado por la Justicia ordinaria”.

19. De igual modo, el tercero con interés expone sentencias emitidas por esta Corte en la que se ha desestimado acciones extraordinarias de protección planteadas en contra de autos de inadmisión del recurso de casación, en las que no existían argumentos ni elementos que determinen vulneraciones a derechos constitucionales.

V. Análisis Constitucional

20. La Acción Extraordinaria de Protección es una garantía jurisdiccional que persigue proteger los derechos fundamentales de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades contra las vulneraciones producidas a través de los actos jurisdiccionales de carácter definitivo o inmutable. En este sentido, no se puede considerar a esta garantía como una nueva instancia de revisión respecto a las decisiones tomadas por los jueces ordinarios, sino que, al ser una acción, se activa un nuevo proceso que busca satisfacer pretensiones autónomas en materia constitucional, distintas a las controvertidas en el proceso originario.
21. Este Organismo observa que la entidad accionante si bien alega vulneraciones a diferentes derechos constitucionales (ver párrafo 12 *ut supra*) su argumento central se relaciona con la presunta vulneración al debido proceso por el incumplimiento de normas y derechos de las partes por parte de la autoridad judicial y la garantía de motivación, debido a que el auto impugnado realizó un análisis de fondo que no corresponde a la fase de admisión y además no explicó la pertinencia de los artículos 269 y 270 del COGEP. En este sentido, y debido a que no existen mayores fundamentos para analizar los otros derechos alegados por SENAE, pese a realizar un esfuerzo razonable⁵, esta Corte considera suficiente analizar la presunta vulneración al debido proceso en cuanto a la garantía de motivación y el cumplimiento de normas y derechos de las partes por parte de la autoridad judicial, por lo que, se resuelve los siguientes problemas jurídicos:

5.1. ¿El auto impugnado vulnera el artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE?

22. La Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7 literal l) puntualiza que “[n]o 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 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 sentencia de

⁵ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr.21.

las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y ii) explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho⁶.

23. En el presente asunto, la entidad accionante refiere que su escrito de interposición del recurso de casación cumplía con los requisitos legales para ser admitido; considera que el auto impugnado es inmotivado, ya que no explicó la pertinencia de normas que regulan el recurso de casación.
24. El auto bajo análisis consta de cuatro considerandos⁷. En el considerando segundo, denominado “Jurisdicción y Competencia” el conuez sustenta la emisión del auto impugnado en los artículos 184.1 de la CRE, 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ), inciso primero de los artículos 269 y 270 del COGEP, así como Resoluciones de la Corte Nacional que regulan la tramitación del recurso de casación; en este sentido, el auto impugnado expone que el análisis a realizarse verificará si el recurso cumple con las condiciones y requisitos establecidos en el COGEP.
25. En el acápite tercero el auto analiza la calificación del recurso en cuanto a legitimación⁸, oportunidad⁹ y procedencia; sobre este último punto, el auto determinó que la decisión impugnada devino de un proceso de conocimiento, “(...) *pues se encuentra dentro de aquellos declarativos de derechos, ya que el efecto primario es la declaración de certeza acerca de la existencia o inexistencia del derecho pretendido por el actor (...)*”, además, consideró a la sentencia recurrida como final y definitiva, pues es de única instancia y sobre aquella no procede recurso ordinario alguno.
26. En cuanto al cumplimiento de los requisitos determinados en el artículo 267 del COGEP¹⁰, el auto expone las normas que la entidad accionante considera

⁶ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1728-12-EP/19 de 02 de octubre de 2019, párr. 28-29.

⁷ Siendo estos: Antecedentes, Jurisdicción y Competencia, Calificación del Recurso de Casación e Inadmisibilidad.

⁸ En atención al artículo 277 del COGEP que indica: **Art. 277.- Legitimación para interponer el recurso.** *El recurso solo podrá interponerse por la parte que haya recibido agravio en la sentencia o auto. No podrá interponer el recurso quien no apeló de la sentencia o auto expedido en primera instancia ni se adhirió a la apelación de la contraparte, cuando la resolución de la o del superior haya sido totalmente confirmatoria de aquella. En ningún caso cabe la adhesión al recurso de casación deducido por otro.* El auto determinó que el recurso cumplía con este requisito.

⁹ El auto menciona: “*La sentencia impugnada vía casación, es dictada el 13 de abril de 2017, las 09h51, notificada el mismo día, mes y año, y el recurso de casación es interpuesto el 26 de abril de 2017; por lo que verificada la oportunidad del recurso de casación, se establece que se lo ha presentado dentro del término de diez días posteriores a la ejecutoria de la sentencia materia del recurso, con lo que se da cumplimiento a lo dispuesto en el último inciso del art. 266 del Código Orgánico General de Procesos*”.

¹⁰ COGEP. Art. 267.- Fundamentación. El escrito de interposición del recurso de casación, deberá determinar fundamentada y obligatoriamente lo siguiente:

1. Indicación de la sentencia o auto recurrido con individualización de la o del juzgador que dictó la resolución impugnada, del proceso en que se expidió, de las partes procesales y de la fecha en que se perfeccionó la notificación con la sentencia o auto impugnado o con el auto que evacúe la solicitud de aclaración o ampliación.

infringidas “el art. 17 de la Decisión 571 de la CAN; art. 53 de la Resolución No. 1684 de la CAN; arts. 89 y 92 del Código Orgánico General de Procesos; art. 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República; y, art. 130 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial”, indica que la accionante ha basado su recurso en las causales 2 y 5 del artículo 268 del COGEP; y, en cuanto a la fundamentación señala que en el escrito respectivo debe constar: *“La exposición de los motivos concretos en que se fundamenta el recurso señalado de manera clara y precisa y la forma en la que se produjo el vicio que sustenta la causa invocada.”*; por tanto, será necesario que se explique, de manera clara y precisa, cómo, cuándo y en qué sentido se incurrió en la infracción de la norma, pues el recurso de casación tiene por objeto el control de legalidad de la actuación del juzgador en la sentencia”.

27. Así, en torno a la causal quinta del artículo 268 del COGEP invocada por la entidad accionante, el auto impugnado refiere respecto a la falta de aplicación del artículo 53 de la Resolución No. 1684 de la CAN¹¹ y el artículo 17 de la Decisión 571 de la CAN. Sobre el artículo 53 de la Resolución No. 1684 de la CAN, el auto menciona: *“i) Es requisito necesario que la norma infringida no haya sido aplicada por el juzgador, en la especie consta que el art. 53.1.b) sirve de sustento al juzgador para establecer que ‘la Administración Aduanera tuvo razones suficientes, EN SEDE ADMINISTRATIVA, para descartar la aplicación del primer método de valoración...’, por lo que no es procedente alegar que existe falta de aplicación de una norma que si fue aplicada por el juzgador al momento de decidir en sentencia”*.
28. En cuanto al artículo 17 de la Decisión 571 de la CAN, el auto indica que el recurrente *“(...) debe explicarse en la fundamentación el por qué se considera que la norma -en la especie el art. 17 de la Decisión 571 de la CAN- era necesaria que se la (sic) aplicable al caso objeto de la decisión, pues esta es la norma que da solución al conflicto jurídico materia del proceso, y lo que es más dicho razonamiento tiene que tener estrecha relación con el contenido de la norma infringida, lo que no sucede en la especie, (...) la recurrente sustenta su argumentación en que los juzgadores de instancia resolvieron sobre algo que no fue objeto de la controversia, impugnación que no puede sustentarse en el caso quinto del art. 268 del COGEP; por tanto, no se encuentra en la fundamentación argumentos en los que se establezca la forma en la que se produjo el vicio que sustenta la causa”*. Adicionalmente, el auto indica que *“(...) no existe argumentación en la que se demuestre en forma sustentada que el vicio denunciado*

2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido.

3. La determinación de las causales en que se funda.

4. La exposición de los motivos concretos en que se fundamenta el recurso señalado de manera clara y precisa y la forma en la que se produjo el vicio que sustenta la causa invocada.

¹¹ Comunidad Andina de Naciones (CAN) Es una organización internacional que cuenta con diversos órganos e instituciones que integran el Sistema Andino de Integración (SAI) cuyo objetivo es alcanzar un desarrollo integral, equilibrado y autónomo, mediante la integración andina, con proyección hacia una integración sudamericana y latinoamericana.

ha sido determinante en la parte dispositiva de la sentencia recurrida; esto es, la recurrente no establece los efectos que produjo la infracción denunciada en la decisión tomada en sentencia”.

- 29.** Ahora, en cuanto a la causal segunda del artículo 268 del COGEP, el auto impugnado expone que la entidad accionante sostuvo que la sentencia del Tribunal de lo Contencioso Tributario incumplió con el requisito de motivación; para sustentar esta afirmación, el auto transcribe el fundamento del SENAE: *"(...) la sentencia (...) no contiene los requisitos exigidos por la Ley, es decir, no se encuentra debidamente motivada... De lo manifestado en el párrafo precedente señores Magistrados, los Jueces del Tribunal no han considerado en su sentencia que, en virtud de la fijación del objeto de la controversia, les respecta únicamente el control de legalidad al cual se ha limitado al momento de la fijación de dicho objeto, sin embargo en el presente caso, el Tribunal se ha extralimitado resolviendo respecto a un tema distinto al objeto fijado violentando de esta manera el principio de congruencia, mismo que fija un límite al poder discrecional del juzgador, pues esencialmente regula la relación que se debe guardar entre lo pedido por las partes y lo resuelto por los jueces, en el presente caso la decisión judicial tiene el carácter de extra petita (...)"*; y, al respecto, concluye *"Los argumentos esgrimidos por la recurrente, corresponden a la esencia del caso tercero del art. 268 del COGEP, por lo que existe error en cuanto a la determinación del cargo en el que se fundamenta el recurso, de ahí que la exposición de los motivos en los que se fundamenta el recurso no son concretos, claros y precisos, pues no corresponden ni tienen conexidad con el caso dos del art. 268 del COGEP”.*
- 30.** En atención al análisis previo, el congreso de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso presentado por el SENAE *"(a)l no haberse determinado en forma clara, precisa y concreta los motivos que fundamenta el recurso interpuesto, y tampoco haberse establecido la forma como se produjeron las transgresiones cometidas por el Tribunal aquo conforme los casos segundo y quinto del art. 268 del COGEP, no se ha fundamentado técnicamente los casos invocados por la recurrente, conforme lo dispone el numeral 4 del art. 267 del COGEP”.*
- 31.** Este Organismo considera que los parámetros mínimos de motivación han sido acatados, toda vez que el auto de inadmisión expone las normas vinculadas a la pertinencia del recurso, refiere justamente que la interposición de este recurso requiere del cumplimiento de formalidades y requisitos para ser admitido, los cuales se encuentran delimitados en los artículos 266 y 267 del COGEP y realiza una explicación en la que relaciona las normas con los hechos alegados en la interposición del recurso, determinando que el mismo no ha sido fundamentado conforme lo requiere la técnica jurídica, por lo que, no se evidencia una vulneración al artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE. Además, en cuanto a la alegación de la entidad accionante referida en el párrafo 15 *ut supra* vinculada a que el auto no expone la pertinencia respecto a los artículos 269 y 270 del COGEP, este

Organismo observa que el conjuerz empleó la normativa en mención para delimitar su competencia e indicar el procedimiento a seguir respecto a la fase de admisión del recurso de casación, por lo que, el cargo alegado no tiene sustento.

5.2. ¿El auto impugnado vulneró el artículo 76 numeral 1 de la CRE?

32. La Constitución de la República en su artículo 76 numeral 1 puntualiza que *“Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”*. Al respecto, esta Corte ha señalado que la existencia de esta garantía no constituye una superposición o reemplazo a las competencias de la justicia ordinaria, por lo que no toda inaplicación normativa tiene relevancia constitucional ni constituye per se una afectación a este derecho¹².
33. Para justificar la presunta vulneración a este derecho, el SENA E refiere que el conjuerz no habría cumplido con las normas que regulan la fase de admisión, ya que al valorar la fundamentación del recurso de casación, habría conocido la materia de fondo de la casación, cuestión que debía ser efectuada en sentencia.
34. Al respecto, este Organismo evidencia que el auto impugnado en el acápite tercero analizó la admisión del recurso interpuesto por el SENA E en atención a los requisitos legales determinados en los artículos 266 y 267 del COGEP¹³. Sobre la fase de admisibilidad de un recurso de casación, la Corte Constitucional ha indicado que para la procedencia del mismo, se deben cumplir con los requisitos formales que se encuentran prescritos en la Ley y las formalidades que exige la jurisprudencia para la fundamentación de las causales establecidas en la Ley; por lo que, *“una contradicción entre la causal invocada y el fundamento que la sostiene sí corresponde al análisis de admisibilidad del recurso de casación, puesto que se centra en las fallas e inconsistencias del recurso (...)”*¹⁴; es decir, durante esta fase corresponde el análisis del cargo del recurrente con la causal invocada, que es justamente lo que ocurrió en el presente caso, pues conforme se ha demostrado en el análisis que antecede, el conjuerz nacional centró el examen de admisibilidad en la verificación formal de los presupuestos exigidos por el COGEP, efectuando el análisis de la fundamentación del recurso, a la luz de las causales invocadas por el recurrente; aplicando así la normativa jurídica correspondiente.

¹² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1943-15-EP/21 de 13 de enero de 2021, párr. 67.

¹³ COGEP. “Art. 266.- *Procedencia.-El recurso de casación procederá contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento dictados por las Cortes Provinciales de Justicia y por los Tribunales Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo.*

Igualmente procederá respecto de las providencias expedidas por dichas cortes o tribunales en la fase de ejecución de las sentencias dictadas en procesos de conocimiento, si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el proceso ni decididos en el fallo o contradicen lo ejecutoriado.

Se interpondrá de manera escrita dentro del término de treinta días posteriores a la ejecutoria del auto o sentencia o del auto que niegue o acepte su ampliación o aclaración”. Art. 267 ver nota al pie 10.

¹⁴ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1629-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 26. Ver también. Sentencia No. 2107-15-EP/20 de 02 de septiembre de 2020, párr. 33.

- 35.** En atención a lo manifestado, no se evidencia que el auto impugnado haya vulnerado el artículo 76 numeral 1 de la CRE, ya que no se evidencia que en él se haya realizado un análisis de fondo. Lo que sí se observa es que el conjuetz efectuó el análisis de admisión con base en los fundamentos del recurso y en aplicación de las normas del COGEP, por tanto, no se encuentra en el presente asunto una vulneración a los derechos constitucionales del SENAE.

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 presentada por el SENAE en contra del auto emitido por el conjuetz de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro de la causa No.09501-2016-00459.
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: 2021.06.28
11:06:47 -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 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1413-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiocho de junio 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



Sentencia No. 1552-17-EP/21
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 23 de junio de 2021

CASO No. 1552-17-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 analiza si la sentencia dictada por la Única Sala de la Corte Provincial de Morona Santiago el 11 de mayo de 2017, dentro de la acción de protección N° 14241-2017-0001, vulneró los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Morona Santiago. Una vez realizado el análisis pertinente, esta Corte desestima la acción.

I. Antecedentes

1. El 11 de enero de 2017 el entonces prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Morona Santiago, Felipe Marcelino Chumpi Jimpikit, presentó una garantía jurisdiccional de acción de protección en contra del delegado provincial de Morona Santiago y secretario de coactivas de la Contraloría General del Estado, por considerar que el inicio del procedimiento de ejecución coactiva para recaudación de la multa impuesta dentro del expediente administrativo N° 07-2016¹, vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica.
2. El 30 de enero de 2017, el Tribunal de Garantías Penales de Morona Santiago² resolvió aceptar la demanda de acción de protección, declarando nulo el título de crédito N° 0060-DPMSRC-2016 y el procedimiento administrativo para el cobro coactivo de la multa impuesta en la Resolución de Patrimonio Natural N° 07-2016 de 24 de junio de 2016³. De esta decisión la delegación provincial de la Contraloría General del Estado interpuso recurso de apelación.

¹ El procedimiento administrativo N° 07-2016 fue impulsado por el Ministerio de Ambiente, dentro del cual se declaró al Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Morona Santiago, legalmente representado por el señor Felipe Marcelino Chumpi Jimpikit, culpable de haber infringido el inciso segundo del artículo 78 de la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, por la tala ilegal de bosque nativo, por lo que se sancionó al Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Morona Santiago al pago de los costos de restauración ambiental por el valor total de UN MILLÓN SEISCIENTOS OCHO MIL SETECIENTOS CUARENTA y SEIS con CUARENTA CENTAVOS de DÓLARES AMERICANOS (\$ 1'608.746,40).

² El proceso fue signado con N° 14241-2017-0001.

³ A fojas 329-332 vuelta consta la sentencia de primera instancia, que en su parte medular señala: "(...) Entonces, conforme a este artículo transcrito, la Contraloría General del Estado, puede ejercer la

3. El 11 de mayo de 2017, la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago aceptó el recurso de apelación declarando la improcedencia de la acción de protección.
4. El 08 de junio de 2017, el Prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Morona Santiago, Felipe Marcelino Chumpi Jimpikit (en lo sucesivo, “**la entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia referida en el párrafo anterior. Mediante auto de 17 de mayo de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
5. El día 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, para el ejercicio de las competencias constitucionales y legales, los actuales jueces de la Corte Constitucional. Debido al sorteo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa se remitió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien el 10 de junio de 2021, avocó conocimiento de la causa, ordenó que se notifique a las partes, y solicitó el informe de descargo a la jurisdicción que emitió el acto impugnado.

II. Competencia de la Corte Constitucional

6. 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 (LOGJCC).

III. Decisión Impugnada

7. La decisión impugnada por la entidad accionante es la sentencia dictada por la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, el 11 de mayo de 2017, dentro del proceso N° 14241-2017-0001.

acción coactiva para recaudación de créditos de otras entidades públicas cuando éstas no tengan dentro de su normativa legal el respectivo poder coactivo; y, en el presente caso de acuerdo a aquella Resolución que se ha emitido por el Director Provincial Encargado del Ministerio del Ambiente de Morona Santiago, en aquella fecha 24 de junio de 2016, es posterior a la expedición del Reglamento para el Ejercicio de la jurisdicción Coactiva del Ministerio del Ambiente, que data del Acuerdo Ministerial 028 publicado en el Registro Oficial Nro- 684, del martes 17 de (sic) abril del 2012, donde específicamente se regula que está a cargo de tal Ministerio toda la acción coactiva para el cobro de toda sanción, multa u obligación impaga a esa Cartera del Estado. Por cuya razón, se hace claro que si la Contraloría General del Estado Delegación de Morona Santiago, mediante acto público y administrativo ha elaborado un título de crédito y comenzado la vía coactiva por un supuesto perjuicio a una Entidad que de antemano ha gozado de esta jurisdicción coactiva, entonces tal acto se vuelve ilegal y arbitrario, por tanto, atentando contra la seguridad jurídica del Estado establecido en el art. 82 de la Constitución de la República, por la intervención de una Autoridad que no sería competente para la emisión de dicho acto”.

IV. Alegaciones de las partes

4.1. Entidad accionante

8. La entidad accionante alega que la sentencia impugnada ha vulnerado sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75); debido proceso en las garantías de ser juzgado por un juez o jueza independiente, imparcial y competente (art. 76 número 7 letra k) y a la motivación (art. 76 número 7 letra l); así como a la seguridad jurídica (art. 82 de la Constitución).
9. Respecto a la tutela judicial efectiva alega que: “[l]a tutela judicial para que sea efectiva no debe agotarse en el solo acceso a la justicia, porque además supone la resolución de las pretensiones por parte de un juez probo e imparcial, que motive su decisión. La imparcialidad y el juez natural no puede garantizarse si la resolución de aceptación de un Recurso de Apelación destina una causa de coactivas en manos de un juez distinto al señalado por la ley como es el caso de la creación del ejercicio de la jurisdicción coactiva en el Ministerio del Ambiente por parte de la Ley Forestal en su artículo 78 y los demás decretos incluidos el reglamento y el nombramiento de juez para la jurisdicción coactiva que han sido publicados en el Registro Oficial en cumplimiento de la ley en cuanto a su promulgación”.
10. Sobre el debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez o jueza independiente, imparcial y competente, manifiesta que: “En el presente proceso se violo (sic) el debido proceso con la expedición de la sentencia de Aceptando el Recurso de Apelación (sic): Por cuanto no se ha separado a la Contraloría General del Estado Delegación de Morona Santiago del proceso de coactiva iniciado en contra del Gobierno Provincial Autónomo Descentralizado de Morona Santiago, cuando está demostrado que el Ministerio del Ambiente tiene su propia jurisdicción coactiva (...) Consta del proceso que el Gobierno Provincial de Morona Santiago como descargos presento (sic) documentadamente la creación y puesta en vigencia del departamento de coactivas del Ministerio del Ambiente habiendo nombrado un juez el cual se encuentra incluso publicado su nombramiento en el Registro Oficial, sin embargo la Única Sala de la Corte Provincial desvía su analices (sic) a aspectos meramente subjetivos (...) Parte del debido proceso es asegurar el derecho del justiciable a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, denominándose juez natural”.
11. En cuanto a la garantía de la motivación, la entidad accionante expone que: “Se viola este componente del debido proceso, cuando la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morena Santiago acepto (sic) el recurso de Apelación sin que se cumpla con los tres estándares de la motivación: razonabilidad, comprensibilidad y lógica. El Gobierno Provincial autónomo descentralizado de Morona Santiago ha sido distraído de su juez natural que en el caso no consentido seria (sic) el Ministerio del Ambiente frente a su juez de coactivas”.

12. Respecto a la seguridad jurídica, la accionante indica que: *“En el presente caso, la consecuencia otorgada por la Única Sala de la Corte provincial (sic) de Justicia de Morona Santiago, violenta la seguridad jurídica al otorgarle a la Contraloría General del Estado delegación de Morona Santiago potestad para continuar sustanciando el ilegal cobro mediante coactiva de una multa en delegación del Ministerio del Ambiente [concluyendo que] El correcto ejercicio del cobro mediante la acción coactiva, estriba en el respecto (sic) a la seguridad jurídica a través de una tutela judicial efectiva por ende el derecho del juez natural; en el presente caso la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago incumplió con los principios de seguridad jurídica en relación con el principio de legalidad, la tutela judicial efectiva en cuanto los jueces deben hacer cumplir la ley y no realizar interpretaciones antojadizas, como cuando entrego (sic) la potestad de cobro a la Contraloría General del Estado generó un procedimiento diverso no previsto en la norma del artículo 78 de la ley Forestal”*.

4.2. Jueces que emitieron la decisión impugnada.

13. El informe de descargo a la Sala Única de la Corte Provincial de Morona Santiago, no ha sido remitido hasta la presente fecha.

V. Análisis Constitucional

14. La acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional que persigue proteger los derechos fundamentales de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades contra las vulneraciones producidas a través de los actos jurisdiccionales de carácter definitivo o inmutable. En este sentido, no se puede considerar a esta garantía como una nueva instancia de revisión respecto a las decisiones tomadas por los jueces, sino que, al ser una acción, se activa un nuevo proceso que busca satisfacer pretensiones autónomas y diversas a las controvertidas en el proceso originario.
15. Previo a la resolución del problema jurídico es necesario señalar que en el acápite octavo de la demanda, la entidad accionante considera que en la sentencia de apelación se habrían infringido los siguientes principios: a) fuerza normativa de la Constitución; b) deber de respeto de los derechos constitucionales; y, c) supremacía constitucional. Para ello, realiza una mera transcripción de los artículos 11 y 426 de la Constitución (CRE), sin proporcionar una argumentación jurídica completa⁴, por lo que, habiéndose enunciado principios sin una fórmula de aplicación directa al caso materia de análisis y desde el ámbito procesal en el cual deben encuadrarse las alegaciones de las instituciones del Estado⁵ no se emite un pronunciamiento al respecto.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 282-13-JP/19 de 04 de septiembre de 2019.

16. De igual forma, este Organismo observa que la entidad accionante alega la supuesta vulneración al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez o jueza independiente, imparcial y competente (Art. 76 número 7 letra k), mas no infiere una carga argumentativa completa, en la que, con base a una proposición fáctica y su consecuente justificación jurídica, se pueda advertir con un mínimo de exactitud la relación entre de decisión judicial impugnada y la supuesta vulneración de sus derechos constitucionales.
17. Por el contrario, se evidencia que la demanda se limita a refutar la forma en como la sala de apelación habría valorado la prueba, acusando a su vez, de equivocado al fallo debido a una errónea interpretación del artículo 78 de la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre⁶ (en adelante Ley Forestal) con respecto a la determinación de la potestad coactiva del Ministerio del Ambiente para la recaudación de multas por concepto de restauración. Es decir, que se procura que esta Corte Constitucional actúe como una instancia residual para analizar la pertinencia de determinados medios probatorios y corregir la aplicación de normas infraconstitucionales que regulan el ejercicio de la facultad coactiva de una entidad pública; lo cual, evidentemente excede el objeto y ámbito de la acción extraordinaria de protección.
18. Sin embargo, tras haber realizado un esfuerzo razonable para responder a las pretensiones del accionante y al verificar que los derechos alegados como transgredidos guardan una misma interdependencia argumentativa (el Ministerio del Ambiente como “juez coactivo competente”⁷); esta Corte estima oportuno analizar las alegaciones respecto de la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.
19. En atención a lo manifestado se formulan los siguientes problemas jurídicos:
- a) **¿La sentencia de la Única Sala de la Corte Provincial de Morona Santiago de 11 de mayo de 2017, que aceptó el recurso de apelación dentro de la acción de protección N° 14241-2017-0001, vulneró el derecho a la motivación?**
20. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República en su parte pertinente prescribe: *“Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o*

⁶ Derogada por el Código Orgánico Administrativo, publicado en el Registro Oficial Suplemento N° 983 de 12 de abril de 2017.

⁷ Al respecto vale precisar que en la sentencia N° 60-11-CN/20 de 06 de febrero de 2020, la Corte Constitucional sobre la denominación del “juez de coactiva”, puntualizó lo siguiente: “61. De esta forma, si bien es cierto que el servidor encargado de las tareas recaudadoras propias de la potestad coactiva, fue denominado en el Código de Procedimiento Civil como “Juez”, sus funciones no son asimilables con el ejercicio de la atribución de administrar justicia. El Juez coactivo, independientemente de su denominación, fue concebido en la tercera disposición como un servidor público de carácter administrativo que ejerce una atribución coactiva y no jurisdiccional”.

principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.

21. Sobre la motivación en la resolución de garantías jurisdiccionales esta Corte ha referido en fallos anteriores, que los jueces, entre otras, tienen las siguientes obligaciones: 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 los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto⁸.
22. La entidad accionante sostiene que la sentencia de apelación no se encuentra debidamente motivada puesto que: “la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago no ha explicado las causas ni ha justificado las bases jurídicas en que se sustentó la aceptación del recurso de Apelación (sic)”. Al respecto, cabe señalar que en los acápites tercero y cuarto del fallo de apelación se menciona que: *“El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia y hará efectivas las garantías del debido proceso, **Art. 169 de la Constitución**; de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador Art. 88 y Art. 13 y 39 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, se ha aceptado a trámite la acción deducida, como también el Recurso de Apelación (...) **La Constitución de la República en su Art. 88** establece: ‘La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial’ en tal virtud es requisito de procedibilidad establecer; primero, la existencia de un acto o una omisión de autoridad pública; y, segundo que con dicho acto u omisión **se vulnere un derecho de rango constitucional**”* (énfasis agregado).
23. Por otra parte, en el acápite sexto se manifiesta que: *“**lo que se impugna no es el hecho del proceso administrativo por el cual se le ha juzgado y llevado a determinar una sanción o multa por la tala ilegal de bosque primario, sino la competencia de la ejecución de dicha sanción por intermedio de la jurisdicción coactiva**”. Respecto de esta alegación en el considerando séptimo el órgano jurisdiccional expresó que: “**el Código Orgánico General de Procesos (...) señala en el Art. 315 el procedimiento de excepciones a la coactiva y en forma concreta en el Art. 316 expresa cuales son las excepciones a la coactiva y entre ellas se encuentran (...) incompetencia del funcionario ejecutor (...)**; por lo tanto existen las vías judiciales ordinarias para impugnar el proceso administrativo de la coactiva (...) **no encuentra la violación a un derecho constitucional** como ha planteado la parte accionante. El Ministerio del Medio Ambiente, conforme el Reglamento para el Ejercicio de la jurisdicción coactiva (...) y de acuerdo al **Art.***

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 1285-13-EP/19 de 04 de septiembre de 2019, párr. 28

*37 de la Ley de Gestión Ambiental, tiene jurisdicción y competencia para el cobro de los valores que se adeude a dicho Ministerio (...) sin embargo no está definida en el Reglamento (...) la imposición de multas y el recaudo por la vía de coactiva como señala la Ley Forestal (...) ya que hace referencia únicamente a la Ley de Gestión Ambiental (...) Contraloría General del Estado posee el Reglamento para el ejercicio de la Acción Coactiva, conforme el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (...) por lo tanto este Tribunal de Apelación no encuentra que exista violación a la seguridad jurídica, el juez de la ejecución de la coactiva (Contraloría General del Estado, Delegación de Morona Santiago) apoya o fundamenta su competencia conforme las disposiciones de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado como del Reglamento para el ejercicio de la jurisdicción coactiva que posee dicha entidad de control; por lo tanto **no existe violación a un derecho constitucional existiendo además la vía judicial para excepcionar se a un procedimiento coactivo**"; concluyendo que el accionante ha incurrido en una "desnaturalización en cuanto a su pretensión que se deje sin efecto un procedimiento coactivo para el cobro de una multa de una sanción administrativa (...) lo cual es improcedente por la vía constitucional; como lo dice la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional , en su Art. 42 incisos 1 y 4" (énfasis añadido).*

24. En este sentido el órgano jurisdiccional concluye que: *"Al no existir una violación de derechos constitucionales, teniendo así mismo el accionante la vía judicial administrativa expedita para realizar su reclamo o la impugnación pertinente, es improcedente la acción de protección solicitada, en los términos que se deja analizada en la presente sentencia; además no se trata de un supuesto perjuicio como dice el Tribunal A-quo, se ha seguido el trámite establecido conforme la Ley antes referida, por lo tanto no es ilegal ni arbitrario el inicio de un procedimiento coactivo por parte de la Contraloría General del Estado, debiendo en todo caso interponer las acciones judiciales ordinarias que corresponda, más (sic) no una acción de protección como ha intentado la parte accionante"*.
25. En el presente caso se evidencia que la Sala que conoció el recurso de apelación ha acatado los parámetros constitucionales mínimos que exige la motivación, toda vez, que expuso las normas que rigen los procedimientos administrativos de recaudación coactiva y explicó su pertinencia a la causa, descartando la alegada vulneración de derechos constitucionales y denotando la existencia de la vía jurisdiccional ordinaria para ventilar tales pretensiones.
26. Esta Corte observa que en la decisión judicial impugnada se han enunciado los artículos 88 y 169 de la CRE (párr. 22 supra) como el marco regulatorio a partir del cual se debe realizar el análisis de la vulneración de derechos constitucionales; así como, el artículo 316 del COGEP y el artículo 42 numerales 1 y 4 de la LOGJCC (párr. 23), por los cuales, el órgano jurisdiccional determinó que la controversia elevada a su conocimiento no tiene raigambre constitucional, puesto a que la incompetencia del funcionario ejecutor se debe impugnar en la vía judicial ordinaria a través del procedimiento de excepciones a la coactiva.

27. En igual sentido, se citan los artículos 37 de la Ley de Gestión Ambiental y 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, a efectos de dilucidar sobre el ámbito de competencia coactiva del Ministerio del Ambiente y la Contraloría General del Estado, para la recaudación de multas por concepto de infracciones a la Ley Forestal.
28. En razón de lo mencionado, no se advierte la vulneración al debido proceso en la garantía de motivación alegada por la entidad accionante, dado que los jueces de apelación bajo una fundamentación concreta han consignado las razones fácticas y jurídicas en las cuales se sustenta su decisión, sin que estas razones necesariamente deban ser las que el recurrente considera jurídicamente correctas⁹.
- b) La sentencia de la Única Sala de la Corte Provincial de Morona Santiago de 11 de mayo de 2017, que aceptó el recurso de apelación dentro de la acción de protección N° 14241-2017-0001, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva?**
29. El artículo 75 de la Constitución reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos:
- “Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.*
30. En cuanto a la tutela judicial efectiva la Corte Constitucional ha determinado que se fundamenta en la observancia de tres elementos fundamentales: i) el acceso a la administración de justicia; ii) el debido proceso judicial; y, iii) la ejecución de la decisión¹⁰.
31. Concretamente, la Corte Constitucional ha señalado que la satisfacción de este derecho: *“no se agota únicamente en el poder incoar acciones o participar de un proceso jurisdiccional, sino que implica la obligación del operador de justicia de pronunciarse de manera fundamentada sobre las pretensiones de la persona que participa en el proceso judicial”*¹¹
32. De las constancias procesales que obran en el expediente, se logra verificar que habiéndose admitido a trámite la demanda de acción de protección la misma fue concedida en la sentencia de primer nivel y posteriormente revocada en el fallo de segunda instancia, evidenciándose que se le garantizó el acceso a los cauces jurisdiccionales para el ejercicio de la acción y la consecución del proceso hasta su

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 738-14-EP/20 de 11 de marzo de 2020, párr. 28.

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

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1430-13-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 30.

resolución. Al respecto, esta Corte Constitucional reitera que el derecho a la tutela judicial efectiva contemplada en el artículo 75 de la Constitución asegura el acceso a la justicia, proscribire la denegación de la misma, pero no implica que una demanda admitida o calificada a trámite sea finalmente aceptada o concedida en la decisión de fondo.

33. En cuanto al segundo elemento del derecho a la tutela judicial efectiva, se observa que la sala de apelación resolvió la controversia en función los presupuestos de hecho y de derecho que consideró aplicables al caso concreto a efectos de motivar su decisión conforme lo analizado en el literal anterior. Finalmente, en cuanto a la ejecución de la sentencia no se verifica la existencia de algún obstáculo que impida su adecuada ejecución.
34. En definitiva, aun cuando se haya rechazado la pretensión, si se ha garantizado el ejercicio de la acción y el desarrollo del proceso con las debidas garantías que concluye con una decisión fundamentada, esta Corte no encuentra que se haya vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva¹².

c) ¿La sentencia de la Única Sala de la Corte Provincial de Morona Santiago de 11 de mayo de 2017, que aceptó el recurso de apelación dentro de la acción de protección N° 14241-2017-0001, vulneró el derecho a la seguridad jurídica?

35. El artículo 82 de la Constitución de la República 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”*.
36. En ese sentido, esta Corte ha sido diáfana en sostener que este derecho constitucional se garantiza a través de la existencia de un ordenamiento jurídico previsible, estable, claro y coherente, que permita tener una noción razonable de las reglas a ser aplicadas,¹³ a efectos de generar en los individuos la certeza de que su situación jurídica no será modificada por fuera de los cauces regulares previamente establecidos e imponiéndole a las autoridades competentes el deber de evitar la arbitrariedad.
37. En el caso *sub examine* se identifica que la entidad accionante estima que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica; sin embargo, lo que evidenció el órgano jurisdiccional de apelación, es que el recurrente, por la vía constitucional esgrimió aparentes antinomias infraconstitucionales que no podían dilucidarse mediante una acción de protección, conforme la normativa que el tribunal de segundo nivel aplicó en la causa.

¹² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 889-20-JP/21 de 10 marzo de 2021, párr. 117.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 192-15-EP/20, párr. 46.

38. De lo expuesto en los párrafos 22, 23, 26 y 27 *supra*, se puede colegir con meridiana claridad, que la Única Sala de la Corte Provincial de Morona Santiago, ha recurrido a las normas previas, claras, públicas y que debían ser aplicadas por la autoridad competente, para resolver la acción de protección puesta a su conocimiento, sin que se evidencie que en tal razonamiento exista alguna desviación arbitraria que haya tenido como resultado el menoscabo de uno o varios derechos constitucionales. En consecuencia, se descarta la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica.
39. En este punto, es menester reiterar que a la Corte Constitucional no le corresponde pronunciarse sobre la mera corrección o incorrección en la aplicación e interpretación de normas infraconstitucionales, cuando dicha inobservancia no lesione derechos fundamentales¹⁴, o que se pueda invocar la vulneración de este derecho de manera autónoma para cuestionar lo acertado o equivocado de la decisión judicial.

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 presentada signada con el N° 1552-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.06.28
11:04:45 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia N° 1186-16-EP/21 de 14 de abril de 2021. párr. 30

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 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 300-16-EP/21
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 23 de junio de 2021

CASO No. 300-16-EP

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

SENTENCIA No. 300-16-EP/21

Tema: La Corte Constitucional analiza si la sentencia emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 1 de diciembre de 2015, dentro de un proceso de acción de protección por omisión que siguió Banco Pichincha en contra del Servicio de Rentas Internas y la Superintendencia de Bancos, vulneró los derechos de dicho banco a la tutela judicial efectiva (Art. 75 de la Constitución), al debido proceso en la garantía de motivación (Art. 76, número 7, letra *l* de la Constitución) y a la seguridad jurídica (Art. 82 de la Constitución). La Corte desestima la acción extraordinaria de protección por no identificar vulneraciones de derechos constitucionales.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. Banco Pichincha C.A. (en adelante, “Banco Pichincha”) presentó una acción de protección alegando la omisión de la Superintendencia de Bancos (en adelante, “SB”) y el Servicio de Rentas Internas (en adelante, “SRI”) de coordinar adecuadamente entre ambas instituciones el ejercicio de sus competencias, conforme lo exigen los artículos 82 y 226 de la Constitución¹. El proceso fue signado con el No. 17256-2015-0071 y se tramitó ante el juez Sexto de Garantías Penales de Pichincha.
2. Mediante sentencia de 3 de marzo de 2015, el juez Sexto de Garantías Penales de Pichincha resolvió negar la acción de protección planteada. En contra de esta decisión, Banco Pichincha interpuso recurso de apelación, el cual fue negado por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante sentencia de 1 de diciembre de 2015. En la referida sentencia, la Sala concluyó que la acción incurría en las causales de improcedencia contempladas en los numerales 1, 3 y 4

¹ En su acción de protección, Banco Pichincha C.A alegó que ambas instituciones omitieron cumplir con el referido deber de coordinación respecto al monto de provisiones que Banco Pichincha debe constituir para cubrir los riesgos de incobrabilidad de los préstamos que otorga o pérdida de valor de sus activos, vulnerando así el derecho a la seguridad jurídica. Explicó que la Superintendencia de Bancos ordenó a Banco Pichincha C.A elevar el monto de sus provisiones hasta una cantidad determinada y que el Servicio de Rentas Internas posteriormente glosó a Banco Pichincha C.A bajo el argumento de que las provisiones fueron excesivas y, por ende, no deducibles.

del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

3. Banco Pichincha solicitó la aclaración de dicha decisión; pedido que fue negado mediante auto de 31 de diciembre de 2015.
4. El 29 de enero de 2016, Antonio Alfonso Acosta Espinosa, en calidad de representante legal de Banco Pichincha (en adelante, “el accionante”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 1 de diciembre de 2015 y del auto de 31 de diciembre de 2015.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 8 de marzo de 2016, mediante voto de mayoría, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los entonces jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Alfredo Ruiz Guzmán y Manuel Viteri Olvera², resolvió admitir a trámite la acción extraordinaria de protección planteada.
6. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 13 de abril de 2016, la sustanciación de la causa le correspondió a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, quien no realizó ninguna actuación procesal para su sustanciación.
7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 9 de julio de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. Mediante providencia de 29 de mayo de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó que la autoridad judicial demandada emita su correspondiente informe de descargo.
8. Mediante escrito de 15 de junio de 2020, la jueza Anacélida Burbano Játiva y el juez Miguel Ángel Narváez Carvajal, quienes conformaron el Tribunal de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que emitió la decisión judicial impugnada, presentaron su informe de descargo.

² El ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera salvó su voto en el auto de admisión de la causa al considerar lo siguiente: *“De la revisión de la demanda, y de los documentos que se acompañan a la misma, se encuentra que, en el presente caso, la legitimada activa imputa a los jueces accionados ‘no haber analizado las comunicaciones expedidas por la Superintendencia de Bancos’ y que ‘no consideran que la fijación de provisiones es un asunto sumamente técnico que le concierne a la Superintendencia de Bancos como órgano calificado’, aspectos éstos que dicen relación con el examen de los elementos probatorios constantes en el proceso judicial, incurriendo en la causal de inadmisión prevista en el artículo 62 numeral 5 de la ya citada Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que señala: ‘Que el fundamento de la acción no se refiera a la apreciación de la prueba por parte de la jueza o juez’.-”*.

9. El 19 de junio de 2020 y el 26 de enero de 2021, Santiago Bayas Paredes, en calidad de representante legal del accionante, presentó escritos solicitando que se convoque a audiencia.

2. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 de la Constitución y 58 y siguientes de la LOGJCC.

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

11. En su demanda, el accionante alega que las decisiones judiciales impugnadas vulneran los siguientes derechos constitucionales:

11.1. El derecho a la tutela judicial efectiva (Art. 75 de la Constitución). A decir del accionante, este derecho “se vulneró de manera grave debido a que la Sentencia impugnada no resolvió el fondo de la problemática constitucional planteada por Banco Pichincha”. Específicamente, el accionante alega que:

la sentencia impugnada no da una respuesta a la problemática constitucional de fondo consistente en la omisión del SRI y la SB de coordinar sus competencias en lo que respecta a la facultad de establecer el monto de provisiones que Banco Pichincha debe constituir para cubrir los riesgos de incobrabilidad de los préstamos que otorga o [la] pérdida del valor de sus activos.

Añade que:

En ningún momento la Sentencia impugnada analiza las implicaciones constitucionales de que dos entidades públicas reclamen para sí la misma facultad respecto de un tema tan trascendental.

11.2. El derecho al debido proceso en la garantía de motivación (Art. 76, número 7, letra l de la Constitución). A criterio del accionante, la sentencia impugnada:

no cumple con el requisito de razonabilidad previsto en el test de motivación. El requisito de razonabilidad exige que la motivación guarde conformidad con la Constitución y las normas jurídicas que regulan el caso concreto. No obstante, la sentencia impugnada incumple con dicho requisito porque desconoce los ámbitos de competencia que el ordenamiento jurídico otorga tanto al SRI como a la SB en lo que respecta a las provisiones que debe constituir Banco Pichincha.

Reitera que:

En ningún momento la Sentencia impugnada analiza las implicaciones constitucionales de que dos entidades públicas reclamen para sí la misma facultad respecto de un tema tan trascendental. En ningún momento la sentencia impugnada se cuestiona sobre lo irrazonable que resulta que el SRI determine que las provisiones constituidas por el Banco en cumplimiento a una orden de la SB sean excedentarias, y establezca una glosa tributaria por el simple hecho de haber obedecido al mandado (sic) de la SB.

11.3. El derecho a la seguridad jurídica (Art. 82 de la Constitución). A decir del accionante, la sentencia omite considerar el deber de coordinación entre instituciones públicas reconocido en el artículo 226 de la Constitución. Específicamente, el accionante alega que la sentencia impugnada ignoró que la falta de coordinación entre entidades públicas vulneró varios componentes del núcleo esencial de la seguridad jurídica.

11.4. Adicionalmente, el accionante alega que la violación a los derechos a la **seguridad jurídica** y a la **tutela judicial efectiva** se produjo también porque:

la Sala inobservó el precedente contenido en la Sentencia No. 035-14-SEP-CC que en su ratio decidendi estableció que la falta de pronunciamiento y solución sobre el conflicto de coordinación entre las instituciones públicas afecta de forma directa el derecho a la tutela judicial efectiva en lo que respecta a la necesidad de las partes a obtener de la administración de justicia un fallo que resuelva en su integridad el conflicto suscitado.

[...]

El precedente estableció que en caso de contradicción entre dos instituciones del Estado, no es suficiente que el juzgador justifique la actuación de una de ellas en base a las competencias que legalmente ostenta, si a pesar de aquello la contradicción persiste. El deber del juzgador es resolver el caso en el fondo, de tal forma que toda posible contradicción sea resuelta en sentencia. La precedente condena al fallo que no resuelve la integralidad del conflicto suscitado, y que de manera específica, no soluciona el conflicto de coordinación existente entre dos instituciones del Estado.

[...]

En conclusión, aplicando la ratio decidendi de la Sentencia No. 034-14-SEP-CC al caso de marras, la falta de solución al conflicto integral presentado por Banco Pichincha sobre la actuación contradictoria del SRI y la SB respecto a la fijación del monto de provisiones a constituirse, afecta de manera directa el derecho a la tutela judicial efectiva.

Además, considera que:

La tutela judicial efectiva se vulnera también por cuanto al finalizar el acápite 5.5.1 de la Sentencia impugnada se concluye que de existir un conflicto de competencias constitucionales, positivo o negativo, mi representada debió presentar una acción de

conformidad a lo dispuesto en el Art. 147 de la LOGJGCC, que se refiere a un conflicto negativo de competencias ante la Corte Constitucional. La violación constitucional es manifiesta porque la Sala se niega a resolver el fondo del problema constitucional a pretexto de que existe otra vía, ignorando que la vía únicamente puede ser accionada por los titulares de órganos constitucionales o funciones del Estado, mas no por particulares como Banco Pichincha.

12. Sobre la base de los argumentos expuestos, Banco Pichincha solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección planteada, se declare la vulneración de derechos constitucionales y la inobservancia del precedente jurisprudencial contenido en la sentencia No. 035-14-SEP-CC; y, consecuentemente, se ordene la correspondiente reparación integral.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

13. En su informe de descargo, los jueces Anacélida Burbano Játiva y Miguel Ángel Narváez Carvajal, expusieron que:

el propósito de la entidad accionante consistió en definitiva que se eliminen las glosas emitidas por el SRI; cuestionamiento por el que planteó acciones ante la jurisdicción ordinaria, Sala Distrital de lo Contencioso Tributario; por tanto, el tema de fondo de la acción de protección, fue de legalidad, tan es así que lo ventiló en las instancias ordinarias, pretendiendo acceder a la justicia constitucional conocedor que lo esgrimido corresponde a la órbita ordinaria, por tratar asuntos de orden infraconstitucional.

14. También alegaron que, en la sentencia,

en forma razonada, no solo se sustentó en normas constitucionales y legales, sino que se explicó las razones de su aplicación a los antecedentes de hecho; determinándose que el SRI, la Junta Bancaria y la Superintendencia de Bancos, actuaron en forma coordinada dentro de los límites de su competencia; que la Entidad accionante ejerció varias acciones de impugnación ante la jurisdicción contencioso tributaria, contra los actos administrativo tributarios emitidos por las mentadas Entidades públicas demandadas; prueba de aquello es el juicio número 17501-2009-0061 en el que se emitió sentencia, de su contenido se conoció que el objeto de la demanda fue la impugnación de resoluciones y glosas sobre la provisión de fondos de Banco Pichincha C.A., de los años 2001, 2002 y 2003; hechos que guardan identidad objetiva y subjetiva con el tema materia de la acción de protección, cuya sentencia se impugna en la presente acción extraordinaria de protección, sin sustento jurídico y fáctico, más allá se insiste en su manifiesta disconformidad con un fallo que no atendió su pretensión en estricto derecho.

15. Sobre la base de los argumentos expuestos, los jueces accionados solicitan “se rechace la acción extraordinaria de protección planteada por Banco Pichincha C.A., contra la sentencia emitida por este Tribunal Ad Quem y se declare el abuso del derecho en que ha incurrido dicho Organismo Financiero, ya que después de

*ejercer acciones en vía ordinaria, sobre la base del mismo tema planteó acción de protección*³.

4. Análisis constitucional

- 16.** En función de las alegaciones planteadas por el accionante, esta Corte centrará su análisis en los cargos del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a seguridad jurídica.

4.1. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación (Art. 76, número 7, letra l de la Constitución)

- 17.** El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución establece que:

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: [...] 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.** En esta línea, corresponde verificar si la decisión judicial impugnada enuncia las normas en las que se funda, si explica la pertinencia de su aplicación respecto de los hechos planteados y si realiza un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales, al tratarse de un proceso que proviene de una garantía jurisdiccional⁴.
- 19.** El accionante alega que la sentencia impugnada carece de motivación porque “desconoce los ámbitos de competencia que el ordenamiento jurídico otorga tanto al SRI como a la SB en lo que respecta a las provisiones que debe constituir Banco Pichincha”. Añade que “en ningún momento la sentencia impugnada se cuestiona sobre lo irrazonable que resulta que el SRI determine que las provisiones constituidas por el Banco en cumplimiento a una orden de la SB sean excedentarias, y establezca una glosa tributaria por el simple hecho de haber obedecido al mandato de la SB”.
- 20.** De la revisión de la decisión judicial impugnada, esta Corte encuentra que la Sala enunció su competencia sobre la base de lo prescrito en los artículos 86 de la Constitución, 24 de la LOGJCC y 208 del Código Orgánico de la Función Judicial. Posteriormente se refirió a la validez procesal al amparo de los principios de la

³ La judicatura accionada se refería a los procesos No. 17503-2008-26313, 17501-2009-0061, 17503-2010-0073, 17507-2014-0055, a través de los cuales Banco Pichincha presentó acciones de impugnación en contra de actos administrativos tributarios relacionados con la determinación de impuesto a la renta de los años fiscales 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 y 2009.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

administración de justicia establecidos en los artículos 168 y 169 de la Constitución y realizó una narración de los antecedentes del caso, los fundamentos de las partes durante la tramitación de la acción de protección en primera instancia y en el recurso de apelación. Más adelante, planteó los puntos a confrontar entre el recurso de apelación y las alegaciones de los legitimados pasivos.

- 21.** En relación con la alegada falta de coordinación entre el SRI y la SB, la judicatura accionada indica que para analizar la presunta vulneración de derechos alegada es necesario determinar: “(a) si existió la omisión de coordinar acciones entre las dos entidades públicas no judiciales, y (b) si se trató de un acto administrativo tributario”. Al respecto, en lo principal, indicó lo siguiente:

(a) ¿Existió la omisión de coordinar acciones entre las dos entidades públicas no judiciales? La Superintendencia de Bancos, como parte de la Función de Transparencia y Control Social se rige por el mandato contenido en el artículo 213 de la CRE, el Código Orgánico Monetario y Financiero (antes Ley General de Instituciones Financieras), demás leyes conexas, Reglamento y Resoluciones. El SRI cuya máxima autoridad al ser designada por el Presidente de la República y encargarse de la recaudación tributaria, integra la Función Ejecutiva; sus funciones se rigen por las regulaciones acerca del régimen tributario previstas en los artículos 300 y 301 de la CRE, la Ley de su Creación, el Código Orgánico Monetario y Financiero, la Ley Orgánica de Régimen Tributario, Código Tributario, demás leyes conexas, Reglamentos y Resoluciones. En cuanto a su deber de cooperar en sus acciones para conseguir sus fines, de acuerdo a la sentencia registrada en el SATJE, dictada en el juicio número 17501-2009-0061 se demostró, que coordinaron cada una cumpliendo con la función que les correspondía, la Superintendencia de Bancos fijando los niveles de provisión, y el SRI encargado de la determinación tributaria, con ese propósito aplicaron regulaciones tributarias y Resoluciones de la Junta y de la Superintendencia de Bancos, con el fin de cumplir cada uno con sus fines; pero a la vez coordinaron sus acciones, lo cual está lejos de constituir una omisión al mandato constitucional de coordinar.

(b) ¿Se trató de un acto administrativo? (...) La Superintendencia de Bancos se encarga de vigilar, auditar, intervenir, controlar y supervisar las actividades financieras que ejercen las entidades públicas y privadas del Sistema Financiero Nacional, con el propósito de que estas actividades se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general (Art. 59 COMF). El Servicio de Rentas Internas tiene el deber de efectuar la determinación, recaudación y control de los tributos internos del Estado y de aquellos cuya administración no esté expresamente asignada por Ley a otra autoridad (Art. 2 LCSRI) (...). Luego entonces, el SRI, la Junta Bancaria y la Superintendencia de Bancos a más coordinar sus acciones para cumplir sus fines, conforme al mandato contenido en el artículo 226 de la CRE, emitieron actos administrativo tributarios y actos administrativos, contra los que Banco Pichincha C.A., ejerció varias acciones de impugnación ante el (sic) la Única Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario número 1 de Quito.

El SRI, la Junta Bancaria y la Superintendencia de Bancos, emitieron actos administrativos tributarios y actos administrativos, lo que contraviene la alegación del recurrente sobre la existencia de la omisión de coordinar acciones para cumplir sus

fines, no son causantes de generar inseguridad jurídica o incertidumbre respecto del tratamiento regulatorio sobre los montos de provisiones que Banco Pichincha debió constituir para cubrir los riesgos de incobrabilidad o pérdida del valor de sus activos. Sobre la violación al derecho al debido proceso en la garantía del non bis in ídem, sobre la base de la fijación de provisiones se efectuó la determinación tributaria, sobre la base de las Resoluciones del Junta y Superintendencia de Bancos acerca de la provisión de fondos; aspectos que implica doble juzgamiento administrativo; los que al tratarse de actos administrativos Banco Pichincha demandó ante la justicia ordinaria por tratarse de un tema de mera legalidad; demanda que en sentencia aceptó parcialmente sus pretensiones...

- 22.** Por otra parte, la judicatura accionada se refirió a la posibilidad de impugnar los actos administrativos de cualquier autoridad de acuerdo con lo previsto en el artículo 173 de la Constitución; y a la existencia de un procedimiento específico para que se resuelvan los conflictos positivos de competencia de acuerdo con lo previsto en el artículo 147 de la LOGJCC. Sobre la base de lo anterior, la Sala resolvió desechar el recurso de apelación con fundamento en el artículo 88 de la Constitución, en armonía con las causales previstas en los numerales 1, 3 y 4 del artículo 42 de la LOGJCC.
- 23.** De lo anterior se desprende que la Sala enunció las normas en que fundó su decisión y explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Asimismo, conforme el párrafo 21 *supra*, la judicatura accionada concluyó que no existió la omisión alegada sobre la supuesta falta de coordinación interinstitucional y como tal no se vulneraron los derechos constitucionales alegados por el accionante. Cabe reiterar que no le corresponde a esta Corte Constitucional, en el marco de esta acción, determinar si la motivación de la decisión impugnada fue correcta o incorrecta⁵.
- 24.** Por las consideraciones expuestas se observa que la sentencia impugnada cumple los requisitos mínimos de motivación establecidos en la Constitución así como en la jurisprudencia constitucional respecto de garantía jurisdiccionales, por lo que no se observa vulneración al derecho debido proceso en la garantía de motivación (Art. 76 numeral 7, letra l de la Constitución).

4.2. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva (Art. 75 de la Constitución)

- 25.** El artículo 75 de la Constitución se refiere al derecho a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos: “[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1892-13-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 28.

26. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado de forma consistente que la tutela judicial efectiva tiene tres componentes, que podrían concretarse en tres derechos: 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.⁶
27. En el presente caso, el accionante alega que se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva por: (i) la supuesta inobservancia del precedente jurisprudencial de la sentencia No. 035-14-SEP-CC; y (ii) la presunta falta de respuesta de su pretensión por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al considerar que existe otra vía para reclamar un posible conflicto de competencias de conformidad con el artículo 147 de la LOGJCC. A criterio del accionante, la judicatura accionada *“se niega a resolver el fondo del problema constitucional”* e ignora que la dirimencia de competencias solo puede ser activada por *“los titulares de órganos constitucionales o funciones del Estado”*.
28. El primer cargo sobre la presunta inobservancia de un precedente jurisprudencial será analizado por esta Corte en la siguiente sección sobre la alegada vulneración al derecho a la seguridad jurídica. Respecto al segundo cargo, esta Corte encuentra que este se enmarca en el primer momento de la tutela judicial efectiva, esto es el derecho al acceso a la administración de justicia y a obtener una respuesta sobre la pretensión⁷, y procede a analizarlo.
29. Para analizar las alegaciones del accionante en el marco de este derecho, esta Corte considera pertinente observar cuáles fueron los cargos contenidos en el recurso de apelación, si la Sala ofreció una respuesta a cada uno de ellos, y si ésta atendió las pretensiones que fueron puestas en su conocimiento. Cabe acotar, nuevamente, que no le corresponde a esta Corte determinar si la respuesta dada por la Sala a cada uno de los cargos del recurso fue correcta o incorrecta.
30. En su acción de protección, el accionante alegó que la Superintendencia de Bancos y el SRI omitieron coordinar sus actuaciones (en lo relativo a la constitución de provisiones de Banco Pichincha)⁸ y que dicha omisión vulneró su derecho a la

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 110.

⁷ En sentencia No. 889-20-JP/21, la Corte Constitucional ha señalado que *“Si en el caso se demuestra que se pudo ejercer la acción y tener una respuesta motivada (favorable o no) a la pretensión, entonces se garantizó el acceso a la justicia”*, párrafo 117.

⁸ El accionante expuso que la normativa vigente (Art. 10 numeral 11 de la Ley del Régimen Tributario Interno -previo a la entrada en vigencia del Código Orgánico Monetario y Financiero-) disponía: **1)** que el monto de las provisiones constituidas para cubrir riesgo de incobrabilidad o pérdida del valor de los activos de las instituciones del sistema financiero que se hagan con cargo al estado de pérdidas y ganancias de dichas instituciones, serían deducibles de la base imponible de impuesto a la renta; **2)** que la Junta Bancaria sería la única entidad competente para reglamentar la contabilización y forma de inversión de dichas provisiones; y, **3)** que si la Junta Bancaria estableciera que las provisiones han sido excesivas, podrá ordenar la reversión del excedente y este excedente no será deducible. Alegó que Banco Pichincha, durante el período comprendido entre los ejercicios económicos 2000 a 2009, constituyó provisiones con cargo a resultados por US\$ 135,6 millones de dólares. La Superintendencia de Bancos en varias de sus inspecciones *in situ* llegó a la conclusión de que a Banco Pichincha le faltaba cubrir provisiones adicionales y dispuso que las constituyera. En cumplimiento a la instrucción de la Superintendencia de

seguridad jurídica y violentó el principio de coordinación que rige la actuación de las diferentes entidades que conforman la administración pública según el artículo 226 de la Constitución.

- 31.** En sentencia, el juez de instancia consideró que la acción incurrió en varias de las causales de improcedencia de la acción de protección, consagradas en el artículo 42 de la LOGJCC. A su criterio, Banco Pichincha: **1)** no habría demostrado que exista una violación de derechos constitucionales (Art. 42.1); **2)** impugnó la constitucionalidad o legalidad de un acto u omisión que no conllevó la violación de derechos (Art. 42.3); y, **3)** podía impugnar el acto administrativo en la vía judicial (Art. 42.4). También consideró que la acción no cumplió los requisitos del artículo 40 de la LOGJCC, porque: **1)** no se identificó una vulneración de derechos constitucionales; **2)** no existió acción u omisión por parte de los legitimados pasivos; y, **3)** existían otros mecanismos de defensa judicial adecuados y eficaces para proteger el derecho presuntamente violado.
- 32.** En contra de la sentencia de primera instancia, Banco Pichincha presentó recurso de apelación. En lo principal, Banco Pichincha alegó que:
- 32.1.** En ninguna parte de la sentencia se resolvió acerca de la legitimación pasiva de la acción de protección.
- 32.2.** El deber de argumentación jurídica requería necesariamente: (i) la identificación de la omisión acusada por el accionante, (ii) la verificación de los deberes constitucionales que se alegan haber omitido, y (iii) el razonamiento de cómo dicha omisión vulneró o no derechos constitucionales lo cual, a su criterio, no se realizó en la sentencia.
- 32.3.** A través de la acción de protección, no se impugnó acto administrativo alguno expedido por el SRI o la SB, sino que se alegó una omisión que derivó en vulneraciones de derechos; cuestión que no se puede demandar ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal o el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.
- 33.3.** El juez habría omitido aplicar la sentencia constitucional No. 035-14-SEP-CC, en la cual la Corte Constitucional se refirió al principio de coordinación consagrado en el artículo 226 de la Constitución.
- 33.** En la sentencia de segunda instancia, la Sala realizó consideraciones sobre el derecho a recurrir y la naturaleza del recurso de apelación. A continuación, expuso los argumentos esgrimidos por Banco Pichincha en el recurso de apelación y ciertas consideraciones generales sobre la naturaleza jurídica de la acción de protección.

Bancos, Banco Pichincha aumentó sus provisiones. Sobre las provisiones constituidas por Banco Pichincha, el SRI a través de sus procesos de auditoría tributaria, determinó que estas eran excesivas por lo que concluyó que no eran deducibles de la base imponible de impuesto a la renta correspondiente al respectivo ejercicio económico.

34. Posteriormente, la Sala pasó a evaluar los cargos del recurso de apelación, en los siguientes términos:

34.1. La Sala verificó que el juzgador de primer nivel, además de individualizar a cada legitimado pasivo, reiteró sus roles en forma específica; y concluyó que el juzgador de instancia sí se pronunció sobre la legitimación pasiva.

34.2. La Sala determinó que la violación constitucional alegada fue una presunta falta de coordinación interinstitucional entre la SB y el SRI, en especial, por omisión de este último. En tal sentido, la Sala señaló que la judicatura de primera instancia identificó la violación constitucional planteada en la demanda, estableció las regulaciones legales que rigen a la SB y al SRI y concluyó, que ambas instituciones actuaron en el marco de sus facultades.

34.3. La Sala observó que la omisión acusada por el accionante fue una presunta falta de coordinación entre la SB y el SRI respecto del tratamiento regulatorio sobre los montos de provisiones que Banco Pichincha debe constituir para cubrir los riesgos de incobrabilidad o pérdida del valor de sus activos; que el deber constitucional que se alega haber omitido es el de coordinación institucional, consagrado en el artículo 226 de la Constitución; y que los derechos constitucionales que afirma el accionante que fueron violados son la seguridad jurídica y el debido proceso en la garantía del non bis in ídem. Sobre la base de lo anterior, notó que el juez de instancia evaluó las disposiciones legales atinentes a los deberes y atribuciones de las entidades públicas demandadas y determinó que no existió una omisión porque cada una actuó en el marco de sus competencias.

34.4. La Sala se refirió a la aplicabilidad del precedente jurisprudencial establecido mediante sentencia No. 035-14-SEP-CC. Al respecto, la Sala expuso un breve recuento de los hechos que dieron origen al caso en el que se expidió la sentencia constitucional referida; realizó una interpretación comparativa de los hechos referidos con los supuestos fácticos que produjeron la traba de la litis en el presente caso; y evaluó la posibilidad de establecer la existencia de una posible analogía entre los casos. Concluyó que la sentencia constitucional No. 035-14-SEP-CC no era aplicable, *“por no existir analogía entre los casos, que pese a resolver sobre el principio de coordinación entre entidades públicas, en el presente caso son hechos fácticos distintos y distinta motivación”*.

34.5. La Sala consideró que si el accionante busca impugnar actos de la administración pública tributaria puede hacerlo ante la vía contencioso tributaria, y de existir un conflicto de competencias negativo o positivo entre instituciones públicas, quien debe resolver eso es la Corte Constitucional.

35. Sobre la base de los argumentos expuestos, la Sala resolvió rechazar el recurso de apelación bajo el argumento que 1) las entidades públicas no judiciales demandadas demostraron que ejercieron sus funciones dentro del límite de sus competencias en

sujeción al mandato previsto en el artículo 226 de la Constitución; 2) las instituciones demandadas no omitieron su deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines, con el fin de hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos constitucionales; y, 3) no existió vulneración de los derechos a la seguridad jurídica (Art. 82 de la Constitución) y al debido proceso en la garantía del *non bis in ídem* (Art. 76, literal l, numeral 7).

36. De lo anterior, esta Corte encuentra que la Sala, dentro del marco de sus competencias, dio respuesta a todos los cargos planteados por el recurrente en el recurso de apelación. Además, se pronunció de forma expresa sobre la presunta omisión de coordinación entre ambas instituciones públicas y concluyó que esta no se verificó, por lo que determinó que no se produjeron vulneraciones de derechos.
37. Por lo expuesto, de la revisión de la sentencia impugnada no se desprende que la Sala haya impedido que el accionante acceda a la justicia, de tal manera que luego del proceso, obtuvo una respuesta de fondo respecto a sus pretensiones. En consecuencia, esta Corte no encuentra una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva (Art. 75 de la Constitución).

4.3. Sobre el derecho a la seguridad jurídica (Art. 82 de la Constitución)

38. El artículo 82 de la Constitución señala 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*”.
39. Esta Corte Constitucional ha definido al derecho a la seguridad jurídica como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas⁹. Además, ha establecido que este derecho debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad¹⁰.
40. También resulta preciso enfatizar que esta Corte Constitucional ha considerado de manera sostenida que, al analizar una posible vulneración al derecho a la seguridad jurídica, no le corresponde pronunciarse acerca de la correcta o incorrecta aplicación o interpretación de las normas¹¹. Lo que sí corresponde a la Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, es “[...] *verificar si en efecto existió una*

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1091-13-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 34.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20 y No. 1192-14-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 18.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 22. En el mismo sentido: Sentencias No. 1800-14-EP/20 de 27 de febrero de 2020, párr. 30 y No. 146-14-EP/20 de 27 de mayo de 2020, párr. 16, entre otras.

inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales”¹².

41. Por otra parte, cuando se trata de la presunta inobservancia de un precedente constitucional, este Organismo ha señalado que esta constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica. Por lo que, en estos supuestos, no es necesario verificar una posible afectación de otros preceptos constitucionales¹³.
42. A decir del accionante, la sentencia omite considerar el deber de coordinación entre instituciones públicas, inobserva lo previsto en el artículo 226 de la Constitución que consagra dicho deber y, en particular, alega que la Sala omitió aplicar la *ratio decidendi* de la sentencia No. 034-14-SEP-CC, que estableció que en caso de contradicción entre dos instituciones del Estado, no es suficiente que el juzgador justifique la actuación de una de ellas con base en las competencias que legalmente ostenta, si a pesar de aquello la contradicción persiste.
43. A la luz de estos argumentos, le corresponde a esta Corte determinar si la judicatura accionada inobservó el precedente establecido en la sentencia No. 035-14-SEP-CC, y si en la sentencia impugnada se vulneró o no el derecho a la seguridad jurídica. Para ello, en primer lugar, se determinará el contenido del precedente en cuestión, y en segundo lugar, se establecerá si dicho precedente era aplicable al presente caso, y de ser así, si fue o no observado por la judicatura accionada.
44. En relación con el contenido del precedente, la sentencia constitucional No. 035-14-SEP-CC fue emitida en el marco del proceso de casación No. 102-2011 conocido y resuelto por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, y se originó en el recurso de casación interpuesto por la entonces Corporación Aduanera Ecuatoriana (“CAE”, actualmente SENA E) en contra de la sentencia dictada el 5 de mayo de 2010 por la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 1. En el referido juicio de impugnación, la compañía actora impugnó la resolución a través de la cual la CAE rechazó el reclamo administrativo de impugnación del acto de aforo relativo a la reclasificación arancelaria de tres productos, importados inicialmente bajo la partida arancelaria de “medicamentos” y reclasificados en la subpartida correspondiente a “suplementos alimenticios”. La sentencia de primera instancia aceptó la demanda por considerar que la CAE inobservó la clasificación de los productos como medicamentos establecida en el registro sanitario y la CAE interpuso un recurso de casación. En dicho recurso, la CAE argumentó que la sentencia de primera instancia desconoció normas jurídicas relacionadas con la facultad legal de la CAE para la emisión de los actos de aforo a través de los cuales se realizó la clasificación arancelaria y que ésta se limitó a reconocer el criterio plasmado en el registro sanitario de los productos. Al resolver

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1593-14-EP/20 de 29 de enero de 2020, párr. 19.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 687-13-EP/20 de 30 de septiembre de 2020, párrs. 29 y 38; sentencia No. 2971-18-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, párr. 36.

el recurso de casación, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional aceptó el recurso de casación presentado por la CAE, casó la sentencia y declaró la validez de las rectificaciones de tributos y resoluciones impugnadas¹⁴.

- 45.** En la sentencia No. 035-14-SEP-CC, la Corte Constitucional determinó, en lo principal, lo siguiente:

[E]l conflicto presentado ante los jueces dentro del recurso de casación no debía pasar únicamente por el hecho de validar un proceso de determinación fiscal en reconocimiento a las competencias y facultades legales con las que goza la institución aduanera, sino también el de encontrar una solución a una evidente contradicción presentada por el contribuyente en relación a un mismo punto: la determinación del tipo de producto que se trata.

Se ha evidenciado por parte de la Sala un criterio contradictorio entre dos instituciones públicas, que provoca efectos diversos, dependiendo de la posición que se adopte -el que el producto en cuestión sea considerado o no un medicamento-. Esta circunstancia a pesar de haber sido plenamente identificada dentro de la sentencia recurrida y la sentencia de casación fue desconocida por los señores jueces...

[D]icha falta de pronunciamiento y solución sobre el conflicto de coordinación entre las instituciones públicas afecta de forma directa el derecho a la tutela judicial efectiva en lo que respecta a la necesidad de las partes a obtener de la administración de justicia un fallo en derecho que resuelva en su integridad el conflicto suscitado, circunstancia que no acontece en el presente caso.

- 46.** En las sentencias 2971-18-EP/20 y 1797-18-EP/20, esta Corte Constitucional estableció que la sentencia constitucional No. 035-14-SEP-CC constituye una regla de precedente, en tanto el núcleo de su *ratio decidendi* es el resultado de la interpretación realizada por la Corte Constitucional respecto del artículo 226 de la Constitución¹⁵ con relación a los posibles conflictos de competencias entre las autoridades aduanera y sanitaria.

- 47.** Respecto a la aplicabilidad del precedente, este fue dictado en el marco de un proceso contencioso tributario, particularmente, en lo que respecta a la etapa de resolución de un recurso de casación. Dicho precedente tiene por objeto establecer parámetros para asegurar que, en la resolución de recursos de casación (donde por naturaleza no corresponde analizar vulneraciones de derechos constitucionales sino cuestiones de legalidad) en el ejercicio del respectivo control de legalidad, los jueces nacionales garanticen derechos constitucionales como el derecho a la tutela judicial efectiva. La aplicación del precedente establecido mediante sentencia constitucional

¹⁴ Al conocer la acción extraordinaria de protección planteada por la compañía en contra de la decisión de casación, la Corte Constitucional resolvió aceptarla y declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y la motivación, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 109-11-IS/20 de 26 de agosto de 2020, párrs. 24 y 28.

No. 035-14-SEP-CC no garantiza un resultado específico frente a las pretensiones de las partes procesales. Por el contrario, este tiene por objeto exigir que las autoridades judiciales tomen en cuenta las posibles consecuencias del ejercicio descoordinado de competencias por parte de las instituciones públicas referidas.

- 48.** A pesar de que la sentencia constitucional No. 035-14-SEP-CC constituye una regla de precedente, en el caso que nos ocupa, esta Corte observa que la situación jurídica conocida y resuelta por la Sala accionada no es análoga a la del recurso de casación No. 102-2011, que originó la decisión impugnada en la acción extraordinaria de protección resuelta por la sentencia constitucional No. 035-14-SEP-CC, en la medida en que la interpretación que realizó la Corte Constitucional del artículo 226 de la Constitución se refería a presuntos conflictos por la descoordinación entre las autoridades aduaneras y sanitaria, y a situaciones jurídicas determinadas que tienen origen en la reclasificación arancelaria de productos importados como medicamentos. Ahora bien, esto no impide que las y los jueces constitucionales que conocen una acción de protección en la que se alega la descoordinación entre instituciones públicas sobre la base de otros supuestos no contemplados en el precedente establecido en la sentencia No. 035-14-SEP-CC, analicen tal omisión y determinen si se produjeron las vulneraciones de derechos alegadas.
- 49.** En el presente caso, conforme se desprende de la sentencia judicial impugnada (fs. 136-138 del expediente de instancia), la Sala accionada analizó de forma expresa si el precedente jurisprudencial establecido mediante sentencia constitucional No. 035-14-SEP-CC era aplicable al caso concreto y concluyó que no resultaba aplicable *“por no existir analogía entre los casos, que pese a resolver sobre el principio de coordinación entre entidades públicas, en el presente caso son hechos fácticos distintos y distinta motivación”*. Asimismo, conforme el párrafo 21 *supra*, la judicatura accionada determinó tanto el SRI como la SB, *“coordinaron cada una cumpliendo con la función que les correspondía, la Superintendencia de Bancos fijando los niveles de provisión, y el SRI encargado de la determinación tributaria”*, por lo que, a su criterio, no existió una inobservancia de lo dispuesto en el artículo 226 de la Constitución.
- 50.** En consecuencia, en el presente caso, la Sala sí realizó un análisis de la aplicabilidad del precedente jurisprudencial establecido mediante sentencia No. 035-14-SEP-CC y, a su vez, analizó si existió una omisión y si se produjeron o no vulneraciones de derechos. Por lo expuesto, esta Corte no encuentra una vulneración al derecho a la seguridad jurídica (Art. 82 de la Constitución).
- 51.** Por último, de los argumentos expuestos por el accionante, esta Corte encuentra que, a través de la presente acción extraordinaria de protección, el accionante pretende que este Organismo revise las conclusiones alcanzadas por la Sala con respecto al fondo de sus pretensiones; cuestión que escapa del objeto de la acción extraordinaria de protección. Cabe señalar que en el presente caso no se verifica el cumplimiento

de los requisitos señalados en la sentencia No. 176-14-EP/19¹⁶, por lo que no corresponde entrar al mérito en la presente causa.

5. Decisión

52. En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, esta Corte resuelve:

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 300-16-EP.**
- 2. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

53. Notifíquese, cúmplase y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.06.28
11:01:10 -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 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

¹⁶ Este control es excepcional, dado que solo se activa en los procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales que cumplen los siguientes presupuestos: "(i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para revisión; (iv) ello debe añadirse, como cuarto presupuesto, que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional". Ver, Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

CASO Nro. 0300-16-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalment
e por AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 2017-16-EP/21
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 23 de junio de 2021

CASO No. 2017-16-EP

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

SENTENCIA No. 2017-16-EP/21

Tema: La Corte Constitucional analiza la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la presente acción extraordinaria de protección, planteada en contra de una sentencia que resuelve el recurso de casación, dictada por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. Una vez realizado el análisis, se desestima la acción por no encontrar vulneración de derechos.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 4 de agosto de 2015, José Miguel Ledesma Huerta, en representación de la compañía CATAECSA S.A., (en adelante, “CATAECSA”), presentó una acción de impugnación en contra de la directora distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, (en adelante, “SENAE”), y del Procurador General del Estado, (en adelante, “PGE”)¹.
2. El 13 de abril de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario de Guayaquil (en adelante, “Tribunal Distrital”) declaró con lugar la demanda y la nulidad de la resolución impugnada, así como de la liquidación que fue su antecedente². El proceso se signó con el No. 09502-2015-00083. Frente a esta decisión, el SENAE interpuso recurso de casación³.

¹ CATAECSA impugnó la resolución No. SENAE-DDG-2015-0580-RE de 8 de julio de 2015, emitida por el SENAE, mediante la cual se resolvió dejar sin lugar el reclamo administrativo de impugnación, ratificándose la liquidación No. 32878266 asociada a la declaración aduanera con refrendo 028-2015-10-00216153, relacionada con la importación de porcelanato que generó una liquidación de tributos pagada por la compañía. De acuerdo a la compañía se aplicó “*ilegalmente el tercer método, esto es, el valor de transacción de mercancías similares, lo cual generó la liquidación complementaria [...]*”. Se impugnó la resolución por “*nulidad por violación del trámite al tenor de lo prescrito en el artículo 139 numeral 2 del Código Tributario [...] y la ilegalidad e improcedencia por irrespeto del primer método, esto es, valor de transacción de las mercancías importadas [...]*”. La cuantía de la demanda fue de \$ 9778,36.

² El Tribunal Distrital consideró que el SENAE “[...] *en suma, no ha demostrado [...] haber cumplido el artículo 41 de la Resolución 1684 que contiene el Reglamento Comunitario de la Decisión No. 571 de la Comunidad Andina [en adelante, “Resolución 1684”], que permita al importador al menos saber respecto de qué modelos se ha efectuado el ajuste, y cuál ha sido el precio comparable aplicado a los modelos objeto de ajuste, y menos aún poder establecer si los comparables aplicados [...] pueden ser considerados como tales [...], se ha violentado el procedimiento establecido en la norma comunitaria, que obsta en el derecho de defensa, y que influye en la decisión del reclamo, puesto que ni siquiera se*

3. El 31 de agosto de 2016, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, (en adelante, “Sala accionada”), en voto de mayoría, resolvió casar la sentencia dictada por el Tribunal Distrital y ratificar la validez de la resolución No. SENAE-DDG-2015-0580-RE⁴. En la Sala accionada, el proceso se signó con el No. 17751-2016-0368.
4. El 28 de septiembre de 2016, Enrique Hamlet Zúñiga Bustamante, por los derechos que representa en CATAECSA, (también, “compañía accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 31 de agosto de 2016.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

explica el origen de la cifra [...], por lo que la actuación de [el SENAE] se encuadra en el numeral 2 del artículo 139 del Código Tributario, y [...] corresponde declarar la nulidad de la actuación [...]”.

³ El recurso fue admitido parcialmente por “los cargos de falta de aplicación art. 63 de la Resolución 1684 [...] y del art. 10 Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General Sobre Aranceles aduaneros y Comercio De 1994 [...] al amparo de la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación”.

⁴ Así, la Sala accionada, en suma, sostuvo que “[...] en la sentencia recurrida, consta que la parte actora no ha desvanecido los sustentos que motivaron a [el SENAE] a desconocer como método de valoración el valor de la transacción, por lo tanto no existe controversia en cuanto a la aplicación del tercer método de valoración, sino que el conflicto surge [...] de la inconformidad del importador en el procedimiento seguido por [el SENAE] para la aplicación del tercer método, pues a su criterio, existe nulidad por violación de trámite. [...] este Tribunal [...] considera que en el proceso de control posterior, como parte de la facultad determinadora de [el SENAE], se determinó un perfil de riesgo para [...] CATAECSA [...] mismo que dio origen a la verificación y la posterior rectificación de tributos en las importaciones de mercancías realizadas por dicha compañía; es pertinente observar que dicho perfil de riesgo, se fundamenta en la información contenida en la base de datos, que para dicho fin, mantiene [el SENAE]; de ahí que, en el [...] art. 63 de la Resolución 1684 [...], se estatuye que: ‘La información de la transacción comercial contenida en los bancos de datos a los efectos de valoración aduanera a que se refiere el artículo 25 de la Decisión 571, así como los valores que se encuentren en proceso de investigación [...] por [el SENAE], constituyen Información confidencial, sujetándose a [1] [...] numeral 2 del presente artículo’ [...] similar sustento [...] contiene el art. 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994”. “[L]o que estas normas de derecho resguardan es el carácter de confidencial [...] de la información contenida en las bases de datos del SENAE, la cual para el caso en particular, ha sido utilizada [...] para establecer el perfil de riesgo, y [...] para realizar la valoración y rectificación de tributos de las mercancías importadas por [...] CATAECSA [...] y, dado que esta información por su particular característica de ser confidencial, solo podía ser revelada por pedido expreso de quien la suministró o por orden judicial [...] quedaba a criterio del importador, dentro de la instancia administrativa o jurisdiccional, el solicitarla a objeto de que una autoridad judicial ordene su exhibición. En este caso, teniendo en cuenta que la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación parte de los hechos probados en la sentencia, de la revisión de ésta, consta que [el SENAE] (fs. 241 vuelta) ha dado cumplimiento a los requerimientos [del Tribunal Distrital], de ahí que la Sala juzgadora no debió afirmar que ‘se ha violentado el procedimiento establecido en la norma comunitaria’ sino que debió pronunciarse sobre el fondo de la litis; el análisis que hace [...] se circunscribe al requisito de la motivación de las resoluciones [...], asunto éste que no es materia del presente recurso y [...] no procede que se lo analice. Lo que es materia del recurso es el carácter confidencial de la información contenida en las bases de datos [del SENAE], la cual puede ser revelada exclusivamente por orden [...] judicial”.

5. El 30 de noviembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las entonces juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote y el entonces juez constitucional, Alfredo Ruíz Guzmán admitió a trámite la presente acción.
6. El 5 de enero de 2017, el caso fue sorteado para su sustanciación a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, quien no realizó ninguna actuación procesal.
7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien el 31 de mayo de 2021, avocó conocimiento de la causa y, en lo principal, dispuso que, en el término de diez días, la autoridad judicial accionada remita su informe de descargo.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución (en adelante “CRE”), 58 y 191 número 2 letra *d* de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

9. La compañía accionante alega la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE) y a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE).
10. Al respecto, la accionante manifiesta que en el punto 5.7 de la sentencia impugnada, la Sala accionada concluye que las normas alegadas como infringidas se refieren al carácter confidencial de la información contenida en las bases de datos del SENA, *[...] la cual para el caso particular, ha sido utilizada [...] para establecer el perfil de riesgo y [...] para realizar la valoración y rectificación de tributos de las mercancías importadas por [...] CATAECSA S.A. y dado que esta información por su particular característica de ser confidencial[1], solo podía ser revelada por pedido expreso de quien la suministró o por orden judicial, en aplicación al principio dispositivo, quedaba a criterio del importador, dentro de la instancia administrativa o jurisdiccional el solicitarla a objeto de que una autoridad judicial ordene su exhibición* (énfasis en el original).

11. Al respecto, CATAECSA, sostiene que se desprende claramente que la Sala accionada violó los derechos alegados como vulnerados, ya que la única causal que se estaba analizando era aquella contenida en el artículo 3.1 de la Ley de Casación, esto es, la falta de aplicación de los artículos 63 de la Resolución 1684 y 10 del

Acuerdo Relativo a la Aplicación del artículo VII del Acuerdo de Valoración de la OMC, normas que señalan que la base de datos de las

[...] administraciones aduaneras son confidenciales salvo por pedido u orden judicial y entonces es claro y contundente que los Jueces de la [Sala accionada] [...] violaron la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva ya que cuando se conoce y resuelve sobre la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación no se discuten ni se observan los hechos que la sentencia recurrida declaró como probados, y entonces nos preguntamos cómo pueden los Jueces de la [Sala accionada] [...] cumplir pues, con su rol de garantes del respeto de los derechos que le asisten a las partes dentro de un proceso [...], cuando los jueces de instancia determinaron en su sentencia que [...] pese a que le requirieron la información a la administración aduanera en la fase judicial, la administración aduanera no la remitió y, son claras y contundentes las normas prescritas en el Art. 63 de la Resolución 1684 [...] y del 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Art VII del Acuerdo de Valoración de la OMC al determinar que si bien la información es confidencial dicha confidencialidad no aplica ante un pedido de orden judicial y justamente, la sentencia que se CASÓ determinó claramente aquello, conforme [...] consta [...] en [el] [...] numeral 5.7 del fallo recurrido por medio de la presente acción [...]” (énfasis del original) (sic).

12. Sobre la base de lo expuesto, la compañía accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos y se deje sin efecto la sentencia impugnada.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

13. El 3 de junio de 2021, Gustavo Adolfo Durango Vela, actual presidente de la Sala accionada, José Dionicio Suing Nagua y Gilda Rosana Morales Ordóñez, juez y jueza de la Sala accionada, en lo principal, informaron que los jueces que dictaron la decisión impugnada ya no forman parte de la Corte Nacional de Justicia.

4. Análisis constitucional

14. Previo a realizar el análisis constitucional que corresponde, esta Corte observa que la compañía accionante alega la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, bajo la misma base fáctica, esto es, que la Sala accionada habría valorado los hechos determinados previamente por el Tribunal Distrital en su sentencia, lo cual estaría prohibido por la norma. En ese sentido, esta Corte considera que la alegación de CATAECSA se relaciona con el derecho a la seguridad jurídica y, por ende, considera suficiente analizarla a la luz de este. De ahí que no se analizará el mismo cargo en relación con el derecho a la tutela judicial efectiva.
15. El derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la CRE, “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Así, el

derecho a la seguridad jurídica es un elemento esencial de eficacia del ordenamiento jurídico que garantiza la certidumbre y la interdicción de la arbitrariedad⁵.

16. Esta Corte ha señalado, con base en el texto constitucional, que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad⁶.
17. Ahora bien, la alegación puntual de CATAECSA es que la Sala accionada habría revisado los hechos probados y preestablecidos por el Tribunal Distrital. Particularmente, en relación con que, pese a que el Tribunal Distrital requirió la información a la administración aduanera en la fase judicial, el SENAE no la remitió. Con el fin de resolver la alegación de la compañía accionante, esta Corte considera necesario referirse a la sentencia del Tribunal Distrital, en relación con la alegación de CATAECSA.

18. Así, de la decisión del Tribunal Distrital es pertinente referirse a su sección primera:

*[...] la parte actora presentó escritos de prueba que obran a fojas 148 a 151, en los que solicitó que la parte demandada presente variada información, referida en el numeral 2 del escrito presentado el 24 de noviembre de 2015 y en los numerales 2 y 3 del escrito presentado el 30 de noviembre de 2015, así como solicitó exhibición de documentos comerciales y contables relacionados con su declaración aduanera. **La parte demandada en escrito que obra a fojas 152 a 153 a más de efectuar alegaciones, reprodujo como prueba documentación que forma parte del expediente administrativo de reclamo que adjuntó a la contestación a la demanda. El juez de sustanciación de la época dispuso que la parte demandada remita la documentación solicitada por el actor, a excepción de la que ya había presentado antes, y señaló fecha para la realización de la exhibición solicitada por el actor (foja 154). El nuevo juez de sustanciación estableció el término para el efecto (foja 158). La administración remitió en forma parcial la documentación solicitada (fojas 160 a 167), por lo que el juez de sustanciación insistió para el envío de la restante documentación (fojas 168 y vuelta y 171), que fue atendida con el envío realizado por la administración demandada conforme consta a fojas 206 a 235. Respecto a la exhibición de documentos, la misma se realizó en la fecha señalada por el Tribunal (fojas 204 a 205), sin contar con la presencia de[l SENAE]. En el acta de la diligencia se dispuso la incorporación de la documentación exhibida [...]** (énfasis añadido).*

19. Adicionalmente, de la sección séptima de la sentencia del Tribunal Distrital se menciona:

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2170-18-EP de 29 de julio de 2020, párr. 35.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2034-13-EP/19 18 de octubre de 2019, párr. 21.

[...] En el documento de aforo físico [...] no se detallan los comparables aplicables para cada [modelo] de las mercancías importadas, [...] ni siquiera se indica si [...] hubo ajustes, ni cuáles son los montos de ajuste de cada [modelo] [...] objeto de ajuste [...] E) En el memorando SENAE-JAFG-2015-0429-M [...] y en la resolución impugnada [...] tampoco se detalla dichos particulares; F) **En la documentación adjuntada por la parte demandada al presente proceso tampoco existe una explicación al respecto.** [...] Así, dentro de la documentación [...] requerida por el actor en su escrito de prueba (fojas 148 a 151), que el Tribunal ordenó que remita la parte demandada (fojas 154, 168 y vuelta y 171), **y que fue presentada por la parte demandada**, consta el Informe Técnico DNR-DTA-JVA-JAMS-464-2015 [...] en cuya parte final se señala 'en lo que respecta al método secundario aplicado al momento del control concurrente ... recomendamos sea consultada a la Jefatura de Procesos Aduaneros Aforo Físico, quienes fueron los encargados de la valoración de las mercancías importadas ...'. Por su parte, el memorando SENAE-JAFG-2016-0147-M [...] indica que se desconoció el valor de transacción [...]. Aunque la redacción del memorando no permite concluir si se hace referencia a que ese comparativo se hizo en el mismo documento de aforo acompañado al memorando, se puede apreciar de la revisión de dicho documento de aforo [...] que en el mismo no consta comparativo alguno, de ninguno de los cuatro rubros de mercancías importadas; y no se acompaña otro documento que contenga dichos comparativos, como fue solicitado por la parte actora (numerales 3 y 3.1; foja 150) que fue ordenado por el juez sustanciador de la época (numeral 4 de la providencia que obra a foja 154) y reafirmado por el juez sustanciador posterior (fojas 158 y 168 y vuelta)" (énfasis añadido).

20. De lo expuesto, se puede observar que el Tribunal Distrital determinó que el SENAE atendió su requerimiento remitiendo información de manera parcial y, luego, ante la insistencia de un nuevo juez sustanciador del Tribunal Distrital, remitió el resto de información. A su vez, el Tribunal Distrital consideró que, a pesar de la documentación recibida, en los actos tributarios emitidos por el SENAE no se encontraba la información suficiente para entender cómo se aplicaron los modelos de valoración aduanero a las mercancías importadas por CATAECSA.
21. Ahora bien, el análisis de esta Corte debe limitarse a verificar lo señalado por la Sala accionada en su decisión al respecto. La decisión impugnada se encuentra formada por siete considerados: (i) antecedentes, (ii) jurisdicción y competencia, (iii) validez procesal, (iv) planteamiento del problema jurídico a resolver⁷, (v) consideraciones y resolución del problema jurídico, (vi) decisión y (vii) sentencia.
22. En lo pertinente, el punto 5.6 de la decisión impugnada, hace referencia a la sección séptima de la decisión del Tribunal Distrital. Luego, en la sentencia impugnada se puede encontrar el argumento principal del Tribunal Distrital para declarar la nulidad de la actuación del SENAE, con base en el artículo 139 del Código

⁷ Esto es: falta de aplicación del artículo 63 de la resolución No. 1684 y del artículo 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

Tributario⁸. Así, el argumento fue que en sus actos administrativos o en la fase judicial, el SENA, pese a los requerimientos efectuados,

no ha precisado siquiera los precios unitarios comparables aplicados para cada uno de los cuatro tipos [...] de mercancías importadas; que ni siquiera ha indicado si el ajuste ha sido para uno, dos, tres o los cuatro modelos de mercancías; que menos aún ha identificado cuáles han sido las importaciones de terceros o del mismo importador aplicadas como comparables; que en suma no ha demostrado haber cumplido con el artículo 41 de la Resolución 1684 [...], que permita al importador al menos saber respecto de qué modelos se ha efectuado el ajuste, y menos aún poder establecer si los comparables aplicados por [el SENA] pueden ser considerados como [...] mercancías similares vendidas al mismo nivel comercial y sustancialmente en las mismas cantidades que las mercancías objeto de la valoración.

23. Luego, la Sala accionada parte de las siguientes consideraciones y, en lo principal, señala:

[...] La aplicación del método en cuestión permite a [el SENA] para determinar el valor en aduana de las mercancías importadas, efectuar los ajustes necesarios para equipar el precio de venta de las mercancías importadas al valor que dicho precio, de acuerdo a la ley, debía alcanzar. En todo caso, dichos ajustes deben realizarse sobre la base de datos comprobados que demuestren claramente que aquéllos son razonables y exactos, tanto si suponen un aumento como una disminución del valor 3. Los datos almacenados en una base de datos sobre valoración deberán tratarse de conformidad con las disposiciones sobre confidencialidad que son de aplicación; así, en el caso en concreto, son pertinentes y aplicables las disposiciones constantes en el artículo 63 de la Resolución No. 1684 [...] y, en el artículo 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo Vil del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 [...] Acuerdo de Valoración de la OMC), que han sido alegadas como infringidas por el recurrente en el presente recurso de casación. 4. Del contenido de esta normativa tributaria aduanera, [...] no cabe duda que la información empleada para evaluar los riesgos potenciales con respecto a la veracidad o exactitud del valor en aduana declarado por las mercancías importadas, es de carácter confidencial, por lo que los funcionarios de la administración aduanera autorizados para la obtención de la información, análisis y uso de la herramienta de perfiles de riesgo deberán guardar absoluta reserva y confidencialidad en razón del ejercicio de sus funciones [...].

24. La Sala accionada refiere a continuación que en la sentencia recurrida consta que

la parte actora no ha desvanecido los sustentos que motivaron a la administración aduanera a desconocer como método de valoración el valor de la transacción, por lo tanto no existe controversia en cuanto a la aplicación del tercer método de valoración, sino que el conflicto surge [...] de la inconformidad del importador en el procedimiento seguido por la administración aduanera para la aplicación del tercer método, pues a su

⁸ Código Tributario, art. 139.2 “Invalidez de los actos administrativos.- Los actos administrativos serán nulos y la autoridad competente los invalidará de oficio o a petición de parte, en los siguientes casos: 2. Cuando hubieren sido dictados con prescindencia de las normas de procedimiento o de las formalidades que la ley prescribe, siempre que se haya obstado el derecho de defensa o que la omisión hubiere influido en la decisión del reclamo”.

criterio, existe nulidad por violación de trámite. Al respecto, [...] en el proceso de control posterior, como parte de la facultad determinadora de[el SENAE], se determinó un perfil de riesgo para [...] CATAECSA S.A. mismo que dio origen a la verificación y la posterior rectificación de tributos en las importaciones de mercancías realizadas [...]; es pertinente observar que dicho perfil de riesgo, se fundamenta en la información contenida en la base de datos, que para dicho fin, mantiene [el SENAE]; de ahí que, [...] del art. 63 de la Resolución 1684 [...], se estatuye que: 'La información de la transacción comercial contenida en los bancos de datos a los efectos de valoración aduanera a que se refiere el artículo 25 de la Decisión 571, así como los valores que se encuentren en proceso de investigación [...] por la administración aduanera, constituyen Información confidencial, sujetándose a lo señalado en el numeral 2 del presente artículo[']'; [...] que prescribe que: 'En aplicación de lo dispuesto en el artículo 10 del acuerdo sobre Valoración de la OMC, la información suministrada, que por su especial naturaleza, sea confidencial [...], no será revelada por la Autoridad Aduanera sin la expresa autorización de la persona o del gobierno que la haya proporcionado, salvo orden de autoridad judicial', similar sustento legal contiene el art. 10 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, que establece que: 'Toda información que por su naturaleza sea confidencial [...] a los efectos de la valoración en aduana, será considerada como estrictamente confidencial por las autoridades pertinentes, que no la revelarán sin autorización expresa de la persona o del gobierno que haya suministrado dicha información, salvo en la medida en que pueda ser necesario revelarla en [...] un procedimiento judicial'.

25. Luego, la Sala accionada señala que las normas a las que hizo referencia

*resguardan es el carácter de confidencial [...] de la información contenida en las bases de datos del SENAE, la cual para el caso en particular, ha sido utilizada [...] para establecer el perfil de riesgo, y [...] para realizar la valoración y rectificación de tributos de las mercancías importadas por [...] CATAECSA [...] y, dado que esta información por su particular característica de ser confidencial, solo podía ser revelada por pedido expreso de quien la suministró o por orden judicial, en aplicación del principio dispositivo, quedaba a criterio del importador, dentro de la instancia administrativa o jurisdiccional, el solicitarla a objeto de que una autoridad judicial ordene su exhibición. **En este caso, teniendo en cuenta que la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación parte de los hechos probados en la sentencia, de la revisión de ésta, consta que la administración tributaria aduanera (fs. 241 vuelta) ha dado cumplimiento a los requerimientos efectuados por el juzgador de instancia, de ahí que la Sala juzgadora no debió afirmar que 'se ha violentado el procedimiento establecido en la norma comunitaria' sino que debió pronunciarse sobre el fondo de la litis; el análisis que hace la Sala juzgadora se circunscribe al requisito de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, asunto [...] que no es materia del presente recurso y que [...] no procede que se lo analice. Lo que es materia del recurso es el carácter confidencial de la información contenida en las bases de datos que posee el SENAE, la cual puede ser revelada exclusivamente por orden de autoridad judicial (énfasis añadido).***

26. Esta Corte observa que la compañía accionante está atacando la conclusión de la Sala accionada relacionada con el argumento de que el SENAE ha dado cumplimiento a los requerimientos efectuados por el Tribunal Distrital. Sobre

aquello, este Organismo verifica que la Sala accionada actuó con base en su competencia respecto de la sustanciación del recurso de casación, analizó el vicio de falta de aplicación establecido en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. Al respecto consideró, en suma, que la administración aduanera dio cumplimiento a los requerimientos efectuados por el juzgador de instancia⁹ y que las normas alegadas como infringidas resguardaban el carácter confidencial de las bases de datos del SENAE y que aquella información solo podía ser revelada por quien la suministró o por orden judicial. En ese sentido, estimó que el Tribunal Distrital no debió concluir que se violentó el procedimiento.

27. Si bien se advierte que la Sala accionada tomó en consideración que el Tribunal Distrital afirmó que el SENAE dio cumplimiento a su requerimiento, esta Corte no puede dejar de observar que el Tribunal Distrital más adelante en su decisión consideró que la información presentada por el SENAE no fue suficiente para entender los motivos por los cuales aplicó el tercer método de valoración aduanera, entre otros datos. A pesar de aquello, esta Corte no observa que la Sala accionada se haya extralimitado porque tomó en consideración que el propio Tribunal Distrital consideró que el SENAE remitió la información requerida. Así, la Sala accionada atendió el recurso de casación interpuesto por el SENAE, determinó que se configuró la causal propuesta y dentro de su análisis para el efecto, consideró que existió la entrega de información requerida por parte del SENAE. La apreciación del Tribunal Distrital respecto a que la documentación aportada por el SENAE no haya sido suficiente para considerar motivados sus actos, escapa la competencia de esta Corte en relación con el derecho a la seguridad jurídica.
28. A esta Corte, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a este derecho en acciones extraordinarias de protección, no le corresponde pronunciarse respecto de la apreciación de elementos probatorios o sobre la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado una afectación de derechos constitucionales.
29. Por lo que, toda vez que la Sala accionada realizó el análisis apegado a las normas relacionadas con el recurso de casación, no se observa extralimitación y, en consecuencia, no se encuentra vulneración al derecho a la seguridad jurídica en los términos alegados por la compañía accionante.

⁹ Al respecto, el Tribunal Distrital señaló: “El nuevo juez de sustanciación estableció el término para el efecto (foja 158). **La administración remitió en forma parcial la documentación solicitada** (fojas 160 a 167), **por lo que el juez de sustanciación insistió para el envío de la restante documentación** (fojas 168 y vuelta y 171), **que fue atendida con el envío realizado por la administración demandada conforme consta a fojas 206 a 235 [...]**” (énfasis añadido)

5. Decisión

30. 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. 2017-16-EP**.
- 2. Disponer** la devolución del expediente del proceso a la judicatura de origen.

31. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.06.28
11:00:32 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, 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 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2017-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintiocho de junio 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

**Sentencia No. 1017-16-EP/21****Jueza ponente:** Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M. 23 de junio de 2021

CASO No. 1017-16-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 analiza la acción extraordinaria de protección presentada por la Empresa Eléctrica Provincial Galápagos ELECGALAPAGOS S.A. contra el auto de inadmisión de casación y la sentencia de 4 de agosto de 2014, dictada por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil. Se concluye que no existió vulneración del derecho de la empresa accionante al debido proceso en la garantía del juez competente.

I. Antecedentes procesales

1. El 16 de diciembre de 2009, Dagfin Edison Cobos Córdoba inició un juicio contencioso administrativo contra la Empresa Eléctrica Provincial Galápagos ELECGALAPAGOS S.A. por el incumplimiento del contrato de remodelación y reparación integral de la casa de máquinas de la Central Térmica de San Cristóbal. Además del saldo del contrato, reclamó el pago de una indemnización de daños y perjuicios.¹
2. El 19 de febrero de 2010, la Empresa Eléctrica Provincial Galápagos ELECGALAPAGOS S.A. contestó la demanda. Entre sus excepciones, opuso la de incompetencia del tribunal contencioso administrativo porque contractualmente se pactó que, en caso de controversias, las partes se someterían a uno de los jueces de lo civil de Galápagos y al trámite verbal sumario.
3. El 4 de agosto de 2014, el Tribunal Distrital N°. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil aceptó parcialmente la demanda y dispuso que la empresa demandada pague USD 36 865.99 por el saldo del contrato. Inconforme con lo resuelto, la Empresa Eléctrica Provincial Galápagos ELECGALAPAGOS S.A. interpuso recurso de casación.² Este fue inadmitido el 23 de marzo de 2016 por el correspondiente conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia debido a la falta de fundamentación del recurso, conforme al numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación.

¹ El expediente de instancia fue signado con el número 09801-2009-0972.

² El expediente de casación fue signado con el número 17741-2015-0273.

4. El 13 de mayo de 2016, Marco Salao Bravo presentó esta acción extraordinaria de protección como presidente ejecutivo de la Empresa Eléctrica Provincial Galápagos ELECGALAPAGOS S.A. (“**empresa accionante**”). La presente acción fue admitida el 30 de enero de 2017 y fue sorteada para su sustanciación, por primera ocasión, el 15 de febrero de 2017 al ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera.
5. Tras que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, se sorteó la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez dentro de la sesión del Pleno de este Organismo efectuada el 12 de noviembre de 2019.
6. El 7 de enero de 2021, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

II. Competencia

7. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) y artículo 50 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, 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

8. La empresa accionante impugna el auto de inadmisión de casación por la supuesta violación de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y el debido proceso en las garantías del juez competente y la motivación jurídica.
9. Respecto del auto de inadmisión de casación, señaló que este vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva porque “*válida la ilegal sentencia*” del tribunal contencioso administrativo.
10. Sobre la sentencia del tribunal contencioso administrativo, alegó que esta violó su derecho a la seguridad jurídica porque la decisión se basó en normas impertinentes como el artículo 118 de la Constitución de 1998, la Ley de lo Contencioso Administrativo y la Ley de Contratación Pública, toda vez que la Empresa Eléctrica Provincial Galápagos ELECGALAPAGOS S.A. no pertenecía al sector público al no haber sido creada por ley o la Constitución, ni para el ejercicio de la potestad estatal. Además, indicó que dicha sentencia también se fundó en normas caducas como el artículo 26 de la Ley de Régimen del Sector Eléctrico que ya había sido

derogado por el artículo 50 de la Ley para la Transformación Económica del Ecuador.

11. Adicionalmente, la empresa accionante atribuyó la transgresión de la garantía del juez competente al tribunal contencioso administrativo. Explicó que dicho tribunal no tenía competencia para conocer la causa dado que (i) la Empresa Eléctrica Provincial Galápagos ELECGALAPAGOS S.A. no pertenecía al sector público, como habría sido reconocido por la Procuraduría General del Estado en el Oficio N°. 14368 de 31 de mayo del 2010 en el que se indicó que la empresa accionante tenía *“calidad de entidad de derecho privado, por lo que no está facultada para formular consultas a este organismo”*; y, (ii) el contrato de obra, suscrito el 9 de agosto de 2005 con el señor Dagfin Edison Cobos Córdoba, no era un contrato administrativo sino un contrato civil entre privados con una cláusula de solución de controversias ante un juez civil de Galápagos en vía verbal sumaria.
12. En esta línea, la empresa accionante enfatizó que, pese a haber sido demandada dos meses después de haber entrado en vigencia la Ley Orgánica de Empresas Públicas (16 de octubre de 2009), esta no calificaba como entidad o empresa pública porque aún no se había dictado el decreto ejecutivo pertinente según la Disposición Transitoria Segunda de dicha ley. Asimismo, expresó que, recién a partir de la vigencia de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, las cuestiones de carácter contractual de las sociedades anónimas del sector eléctrico serían regidas por la referida ley, sin efectos retroactivos y, por tanto, sin incidencia en el contrato de obra de 2005.
13. En cuanto a la transgresión de la garantía de la motivación jurídica, la empresa accionante manifestó que la falta de competencia del tribunal contencioso administrativo *“deriva en la falta de motivación”* de la sentencia.
14. Por los motivos expuestos en la demanda, la empresa accionante solicitó, como medida cautelar, que se suspendan los efectos jurídicos de la sentencia del tribunal contencioso administrativo. Además, fijó como pretensión que esta Corte declare la nulidad del auto de inadmisión de casación y que disponga que se acepte el recurso de casación interpuesto por la Empresa Eléctrica Provincial Galápagos ELECGALAPAGOS S.A.

3.2. De la parte accionada

15. El 22 de enero de 2021, los jueces del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, remitieron informe a la Corte Constitucional manifestando: *“respecto, a las circunstancias fácticas y jurídicas señaladas en el escrito a través del que formula acción extraordinaria de protección, debemos señalar que, en la sentencia dictada el 4 de agosto de 2014, por los jueces que a esa fecha integraban el Tribunal, en los considerandos CUARTO y QUINTO, explican los motivos de la decisión, señalando de manera expresa las normas jurídicas aplicadas al caso en concreto. (fojas a 363 del expediente)”*.

IV. Determinación del problema jurídico

16. Conforme se observa de los párrafos 10 y 13 *supra* los argumentos de la empresa accionante concernientes a presuntas violaciones al derecho a la seguridad jurídica y el debido proceso en la garantía motivación comparten un mismo núcleo argumental con el cargo relativo a la eventual transgresión de la garantía de ser juzgado por juez competente; en razón de lo cual, este Organismo reconducirá el análisis constitucional hacia este último derecho.
17. Por otro lado, si bien la empresa accionante ha señalado expresamente como el acto jurisdiccional impugnado al auto de inadmisión del recurso de casación, su construcción argumentativa está dirigida a impugnar la decisión de instancia, en virtud de lo cual este Organismo redirigirá su análisis hacia dicha sentencia.

V. Análisis constitucional

5.1. Sobre la presunta violación del debido proceso en la garantía del juez competente

18. La garantía a ser juzgado por un juez competente está prevista como una de las condiciones mínimas y obligatorias para tramitar adecuadamente un proceso judicial, según la letra k) del numeral 7 del artículo 76 de la CRE.³ Esta garantía implica que el juzgador debe actuar dentro de la medida de jurisdicción que tiene asignada por la Constitución y la ley para conocer y resolver determinados asuntos en razón de la materia, territorio, grado y personas. La competencia de la autoridad jurisdiccional es una solemnidad sustancial común a todos los procesos, cuya violación puede derivar en la nulidad absoluta del juicio.
19. Respecto a esta garantía del debido proceso, la Corte Constitucional ha señalado:

(...) la alegación sobre presuntas vulneraciones a la garantía constitucional a ser juzgado por juez competente, vía acción extraordinaria de protección, requiere 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.⁴

³ Principio 5 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas Relativos a la Independencia de la Judicatura. Este derecho además ha sido consagrado por el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) y en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). También véase: Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1598-13-EP/19, caso N°. 1598-13-EP, 4-dic.-2019, párr. 16; y, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 838-12-EP/19, caso N°. 838-12-EP, 4-sep.-2019, párrs. 26 y 27.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 838-12-EP/19, caso N°. 838-12-EP, 4-sep.-2019, párrs. 30.

20. En este caso, se observa que la empresa accionante cumplió con activar la excepción de incompetencia en el juicio contencioso administrativo (párrafo 2 *supra*). Además, no tenía disponible la acción de nulidad de sentencia establecida en los artículos 63 y 63-A de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa porque la falta de competencia del tribunal fue materia de discusión en proceso y de resolución en sentencia.⁵ Por lo tanto, se constata que la empresa accionante agotó todos los mecanismos procesales contemplados en el marco legal adjetivo para intentar subsanar la supuesta violación de su derecho al debido proceso en la garantía del juez competente. En consecuencia, corresponde que esta Corte prosiga con el análisis de su alegación.
21. La empresa accionante considera que el Tribunal Distrital N°. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil violó su derecho al debido proceso en la garantía antedicha ya que no tenía competencia material para conocer y resolver la causa dado que el contrato de obra, objeto de la litis, no era de naturaleza administrativa al haber sido suscrito entre privados; y, porque en el mismo contrato existía una cláusula de selección de foro ante un juez civil de Galápagos (párrafo 11 *supra*).
22. Acerca de este punto, en la sentencia del Tribunal Distrital N°. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, la autoridad judicial demandada abordó la excepción de incompetencia de la empresa accionante de la siguiente manera:

(...) tomando en consideración que la Empresa Eléctrica Provincial de Galápagos ELECGALAPAGOS S.A. está dentro de las instituciones del sector público conforme el Art. 118 numeral 5 de la Constitución Política de la República, y Art.225 numeral 3 de la actual Constitución; en el Registro Oficial Suplemento 43 de 10 de octubre del 1996 se publicó la Ley de Régimen del Sector Eléctrico la cual estuvo vigente a la época de contratación en la que en su Art. 26 tercer inciso dice: “(...) El Fondo del Solidaridad en representación del Estado, tendrá la calidad de accionista de las empresas de generación y transmisión conformadas de acuerdo con los incisos anteriores. Para el caso de la distribución, se constituirán compañías tenedoras de acciones a las cuales el INECEL transferirá el 100% de las acciones que posee en las empresas eléctricas del país. En representación del Estado Ecuatoriano el accionista de las empresas tenedoras de acciones será el Fondo de Solidaridad” ; La Ley de Contratación Pública vigente a la época del contrato que genera la presente acción, en su Art. 1 expresa “se sujetarán a las disposiciones de

⁵ Artículo 63-A de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa: “La nulidad de la sentencia se propondrá ante la Sala del Tribunal de lo Contencioso - Administrativo que no haya dictado la sentencia cuya nulidad se demanda y será conocida y resuelta por el Tribunal integrado por los tres Ministros de esta Sala más dos Ministros Conjueces elegidos por sorteo de entre todos los Conjueces del Tribunal. En caso de falta o excusa de cualquiera de los Magistrados o Conjueces que integran el Tribunal que va a conocer la nulidad demandada, el Presidente de la Sala o quien lo subrogue llamará al Conjuez respectivo o al que le siga en el orden de su nombramiento, si el que debe ser llamado integra ya el Tribunal; y de no existir Conjueces hábiles, se designará los Ocasionales, que fuesen necesarios. No obstante, no habrá lugar a esta acción si el motivo o fundamento de la demanda hubiere sido materia de discusión en el procedimiento contencioso - administrativo y de resolución en sentencia” (énfasis añadido).

esta Ley el Estado y las entidades del sector público según las define la Constitución Política en su artículo 118 que contraten la ejecución de obras, la adquisición de bienes, así como la prestación de servicios no regulados por la Ley de Consultoría”. Conforme se analizó en líneas anteriores ELECGALAPAGOS S.A. al ser una empresa cuyo capital está conformado con fondos del estado, se la considera como aquellas que determina el Art. 118 numeral 5 de la Constitución Política de la República, el Fondo de Solidaridad (entidad de derecho público) conforme a la ley tiene participación accionaria en las empresas eléctricas del país; La Ley Orgánica de Empresas Públicas Registro Oficial Suplemento 48 de 16-oct-2009 en su disposición transitoria SEGUNDA dice: “(...) 2.1.9. Los juicios en los que al momento de su extinción e intervenga la sociedad anónima extinguida, como actora o demandada, así como las acciones o reclamos de cualquier índole, se entenderán planteados por o contra la empresa pública que se crea en lugar de la sociedad anónima extinguida. La empresa pública, creada para cada caso, continuará el juicio, acción o reclamación por sí misma, subrogando a la sociedad anónima según corresponda (...)”; El Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado indica que “ 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(...)” de tal manera que este órgano de administración de justicia es competente para conocer esta acción por lo que se desecha la excepción (...).

23. De la revisión de la sentencia impugnada, se advierte que la autoridad judicial demandada justificó su competencia sosteniendo que:

- a. La empresa accionante al ser una entidad cuyo capital está conformado con fondos del Estado por disposición del artículo 26 de la Ley de Régimen del Sector Eléctrico⁶, la Empresa Eléctrica Provincial Galápagos ELECGALAPAGOS S.A. pertenece al sector público conforme al artículo 118.5 de la Constitución de 1998⁷, vigente a la época de la celebración del contrato.
- b. La Empresa Eléctrica Provincial Galápagos ELECGALAPAGOS S.A. estaba sujeta a la Ley de Contratación Pública porque- a la época del contrato- el artículo 1 de dicha disponía:

se sujetarán a las disposiciones de esta Ley el Estado y las entidades del sector público según las define la Constitución Política en su artículo 118 que contraten la

⁶ El tribunal citó lo siguiente como parte del artículo 26 de la Ley de Régimen del Sector Eléctrico, supuestamente vigente a la época de la contratación: “(...) El Fondo de Solidaridad en representación del Estado, tendrá la calidad de accionista de las empresas de generación y transmisión conformadas de acuerdo con los incisos anteriores. Para el caso de la distribución, se constituirán compañías tenedoras de acciones a las cuales el INECEL transferirá el 100% de las acciones que posee en las empresas eléctricas del país. En representación del Estado Ecuatoriano el accionista de las empresas tenedoras de acciones será el Fondo de Solidaridad”.

⁷ Numeral 5 del artículo 118 de la Constitución de 1998: “Son instituciones del Estado: (...) 5. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado”.

ejecución de obras, la adquisición de bienes, así como la prestación de servicios no regulados por la Ley de Consultoría.

- c. La Empresa Eléctrica Provincial Galápagos ELECGALAPAGOS S.A. estaba sujeta a la disposición transitoria segunda de la Ley Orgánica de Empresas Públicas por ser una empresa de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica y tener al Estado de único accionista. Según el tribunal, dicho accionista era el Fondo de Solidaridad a nombre del Estado Ecuatoriano.⁸
24. De lo expuesto, se observa que la decisión de la autoridad judicial demandada sobre su competencia material no fue arbitraria, y en consecuencia no violó el derecho al debido proceso de la empresa accionante en la garantía de ser juzgada por un juez competente; en tanto que, el Tribunal Distrital N°. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil al pronunciarse tuvo en consideración razones referentes a la naturaleza de la empresa accionante.
25. Por otro lado, con relación a la alegación de la empresa accionante de que en el contrato materia de la litis existía una cláusula de selección de foro ante un juez civil de Galápagos; este Organismo recuerda que las cláusulas de selección de foro son aquellas en que las partes convienen que sus disputas se ventilen ante la judicatura o corte de una circunscripción territorial específica, es decir, permiten prorrogar la competencia en función del territorio. No obstante, estas cláusulas no son aptas para prorrogar la competencia en razón de la materia porque esta medida de la jurisdicción legal es improrrogable conforme a los artículos 6 del Código de Procedimiento Civil y 162 del Código Orgánico de la Función Judicial, vigentes a la época que se judicializó la controversia (16 de diciembre de 2009).
26. Por ende, la existencia de una cláusula de selección de foro no es apta para desafiar la competencia en razón de la materia de una autoridad jurisdiccional, sino sólo su competencia en razón del territorio. En consecuencia, al no ser pertinente, se

⁸ La parte transcrita por el tribunal de la disposición transitoria segunda de la Ley Orgánica de Empresas Públicas es la siguiente: “(...) 2.1.1. Por disposición de esta Ley, las sociedades anónimas en las que el Estado, a través de sus entidades y organismos sea accionista único, una vez que la Presidenta o Presidente de la República o la máxima autoridad del gobierno autónomo descentralizado, según sea el caso, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir de la expedición de esta Ley, emita el decreto ejecutivo, la norma regional u ordenanza de creación de la o las nuevas empresas públicas, se disolverán de manera forzosa, sin liquidarse, y transferirán su patrimonio a la o las nuevas empresas públicas que se creen. El proceso de disolución forzosa sin liquidación de dichas sociedades anónimas conlleva su extinción legal; y en consecuencia las empresas públicas que se crean, subrogan en los derechos y obligaciones de las sociedades extinguidas. En consecuencia, se dispone al Superintendente de Compañías que sin más trámite, al momento de expedición de los decretos ejecutivos u ordenanzas de creación de las empresas públicas, ordene la cancelación de la inscripción de las sociedades anónimas extinguidas, en el respectivo Registro Mercantil del cantón de su constitución. 2.1.9. Los juicios en los que al momento de su extinción e intervenga la sociedad anónima extinguida, como actora o demandada, así como las acciones o reclamos de cualquier índole, se entenderán planteados por o contra la empresa pública que se crea en lugar de la sociedad anónima extinguida. La empresa pública, creada para cada caso, continuará el juicio, acción o reclamación por sí misma, subrogando a la sociedad anónima según corresponda(...)”.

desestima el cargo de la empresa accionante sobre una falta de competencia material del Tribunal Distrital N°. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil a causa de una cláusula de selección de foro.

VI. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional, administrando justicia constitucional por autoridad de la Constitución y la ley, resuelve:

- i. Desestimar la acción extraordinaria de protección N°. 1017-16-EP.
- ii. Notifíquese, publíquese y devuélvase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.06.29
09:44:16 -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 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1017-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintinueve de junio 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



Sentencia No. 1127-16-EP/21
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M. 23 de junio de 2021

CASO No. 1127-16-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 analiza la acción extraordinaria de protección presentada por Blanca Inés Molina Larrea contra la sentencia de casación dictada el 9 de mayo de 2016 por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio N°. 17731-2013-1373. Se concluye que existió vulneración del derecho de la accionante a la seguridad jurídica por la aplicación de normativa sobre el cálculo de la jubilación patronal que no se encontraba vigente a la época de la jubilación.

I. Antecedentes procesales

1. El 26 de septiembre de 2008, Blanca Inés Molina Larrea presentó demanda laboral contra PACIFICTEL S.A. (posterior, Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT S.A.) para que se le pague el fondo global de jubilación por más de 35 años de servicio. Fijó la cuantía de la demanda en USD 35,913.50.¹
2. El 30 de junio de 2011, el Juzgado Primero de Trabajo del Guayas declaró sin lugar la demanda. Inconforme con lo resuelto, Blanca Inés Molina Larrea interpuso recurso de apelación.²
3. El 17 de septiembre de 2012, la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas aceptó la apelación, revocó la sentencia de primera instancia y ordenó que la demandada pague a la actora una pensión jubilar de USD 82.10 mensuales a partir de enero de 2015. Contra esta decisión, ambas partes interpusieron recurso de casación.³ El recurso de Blanca Inés Molina Larrea fue admitido y el de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT S.A., inadmitido mediante auto de 2 de julio de 2014 dictado por una de las conjuetas de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

¹ El expediente de primera instancia fue inicialmente signado con el número 722-2008-B y luego fue resignado con el número 42-2009.

² El expediente de segunda instancia fue signado con el número 09131-2011-1400.

³ El expediente de casación fue signado con el número 17731-2013-1373.

4. El 9 de mayo de 2016, la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia aceptó parcialmente el recurso de Blanca Inés Molina Larrea, casó la sentencia de segunda instancia y dispuso que la demandada pague a la actora la cantidad de USD 1,206.63 por la diferencia del fondo global de jubilación.
5. El 26 de mayo de 2016, Blanca Inés Molina Larrea presentó acción extraordinaria de protección contra la sentencia de casación. Esta fue admitida el 30 de noviembre de 2016 y fue sorteada para su sustanciación, por primera ocasión, el 21 de diciembre de 2016 a la ex jueza constitucional Marien Segura Reascos.
6. Luego de la posesión de los actuales jueces de la Corte Constitucional ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, se sorteo la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez el 12 de noviembre de 2019.
7. El 7 de enero de 2021, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo en el término de cinco días.

II. Competencia

8. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) y artículo 50 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, 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

9. La accionante impugna la sentencia de casación por la supuesta violación de sus derechos constitucionales a la vida digna, igualdad, tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes.
10. Sobre la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía antedicha, la accionante alegó que los jueces de casación aplicaron normas de manera retroactiva, ya que las resoluciones del Ministerio del Trabajo sobre el cálculo de la jubilación patronal (Registro Oficial Suplemento N°. 732 de 13 de abril del 2016) no estaban vigentes al momento de nacer su derecho al fondo global (2003).
11. En relación a la violación del derecho a la igualdad, la accionante indicó que los jueces de casación no resolvieron de la misma manera que en otros casos análogos

donde la Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia ordenó el pago de las pensiones jubilares y accesorias que comprende el fondo global, hasta cumplir 89 años de vida.

12. Respecto del derecho a la vida digna, la accionante aseveró:

(...) como (sic) puedo tener la 'vida digna' de la cual trata la Constitución, si no se me ordena el pago correcto de las pensiones jubilares que comprenden mi fondo global, hasta que se cumpla mi edad máxima jubilar de 89 años (...).

13. Por lo expuesto, la accionante solicita que esta Corte acepte la acción extraordinaria de protección, declare la vulneración de los derechos alegados y deje sin efecto la sentencia de casación para que el recurso sea resuelto por otros jueces de la Corte Nacional de Justicia.

3.2. De la parte accionada

14. El 15 de enero de 2021 se recibió el escrito de la jueza Paulina Aguirre Suarez en donde se indica que los jueces Merck Benavidez Benalcázar, Juez Ponente, y Rosa Álvarez Ulloa ya no forman parte de la Corte Nacional de Justicia. Además, señala que se ratifica en los fundamentos de la sentencia de casación de 9 de mayo de 2016, en la que casa la sentencia de segunda instancia por haber incurrido en la causal cuarta y resolver aspectos que no fueron materia del litigio.

IV. Análisis

4.1. Delimitación del objeto de análisis

15. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.

16. En este caso, el primer cargo de la accionante se centra en la aplicación retroactiva de normas (párrafo 10 *supra*). Este cargo será abordado a través del análisis del derecho a la seguridad jurídica, ya que está vinculado con el deber de los juzgadores de aplicar las normas vigentes al momento de suscitarse el acto jurídico a ser analizado, lo que la Corte Constitucional ha reconocido como parte del derecho a la seguridad jurídica.⁴

17. El segundo cargo de la accionante se refiere a la inobservancia de pronunciamientos de la Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia en casos análogos (párrafo 11

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 387-17-SEP-CC, caso N°. 2033-16-EP, 13-dic.-2017, p.14.

supra). Sin embargo, la accionante no proporcionó⁵ algún elemento que permita a esta Corte identificar los casos análogos de tal manera que pueda proceder al análisis del derecho a la igualdad y constatar si efectivamente existió la inobservancia de algún precedente. Además, conforme lo ha manifestado esta Corte: “*para que un dictamen, resolución o sentencia no hetero-vinculante sea objeto de pronunciamiento por la judicatura que conoce una causa, el mismo debe ser alegado expresamente por el recurrente. Ello, porque no es razonable exigir a un juzgador que sepa de la existencia de un pronunciamiento de otro juzgador que no es vinculante para el primero*”⁶. (énfasis añadido).

18. En cuanto al derecho a la vida digna (párrafo 12 *supra*), se observa que la alegación de la accionante va dirigida a obtener de la Corte Constitucional un pronunciamiento respecto a los méritos de la controversia, en lo tocante a la corrección de la cuantía del monto que recibió Blanca Inés Molina Larrea, lo cual se encuentra sustraído del ámbito de la competencia de este Organismo al conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.⁷
19. Pese a un esfuerzo razonable de analizar diferentes argumentos de la accionante,⁸ la alegación principal se centra en la seguridad jurídica. En ese sentido, el análisis de esta Corte se limitará al derecho a la seguridad jurídica en relación al primer cargo de la accionante.

4.2. Sobre la presunta violación del derecho a la seguridad jurídica

20. 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, de conformidad con el artículo 82 de la Constitución.
21. En general, del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Estas reglas deben ser estrictamente obedecidas por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica sólo podrá modificarse por una autoridad competente a través de procedimientos regulares, previamente establecidos.⁹ De esta manera, el derecho a la seguridad jurídica comprende el deber de los administradores de justicia de aplicar, en lo sustantivo, las normas que se

⁵ De la revisión efectuada al expediente no consta que se hayan anexado los fallos que la accionante menciona al momento de interponer la acción extraordinaria de protección.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1791-15-EP/21, caso N°. 1791-15-EP, 27-ene.-2021, p.25.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 176-14-EP/19, caso N°. 176-14-EP, 16-oct.-2019, párr. 53; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1889-15-EP/20, caso N°. 1889-15-EP, 25-nov.-2020, párr. 32.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, caso N°. 1967-14-EP, párr. 21,

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 989-11-EP/19, caso N°. 989-11-EP, 10-sep.-2019, párr. 20 y 21; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 337-11-EP/19, caso N°. 337-11-EP, 28-oct.-2019, párr. 26.

encontraban vigentes al momento de suscitarse el acto jurídico a ser analizado; y no la normativa vigente a la época de la reclamación.

22. En el caso *in examine*, la accionante considera que los jueces de casación violaron su derecho a la seguridad jurídica porque, al resolver la causa, aplicaron la resolución del Ministerio del Trabajo sobre el cálculo de la jubilación patronal (Registro Oficial Suplemento N°. 732 de 13 de abril del 2016) que no estaban vigente al momento de nacer su derecho al fondo global (2003).
23. De la revisión de la sentencia impugnada, se constata que los jueces de la Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia calcularon el fondo global de jubilación patronal de Blanca Inés Molina Larrea conforme el artículo 3 del acuerdo ministerial MDT-2016-0099:

*(...) para efectuar el cálculo del fondo global de jubilación venía tomando como referencia la pensión jubilar anual vitalicia que percibía el trabajador o a falta de ella, la establecida en el numeral 2) del artículo 216 del Código del Trabajo; más las pensiones adicionales décimo tercera y cuarta, y a falta de procedimiento sobre la expectativa de vida el coeficiente determinado en el artículo 218 del Código del Trabajo, así como el año adicional que la ley contempla para los herederos de conformidad con el artículo 217 ibídem; sin embargo al haber emitido el Ministerio de Trabajo las normas que regulan el cálculo de la jubilación patronal, publicadas en el R.O. S. No. 732 de 13 de abril de 2016, que en su artículo 3 determina las variables que deben considerarse para calcular el fondo global, estableciendo la siguiente formula: “ A- El coeficiente actualizado de renta vitalicia se encontrará publicado en la página web del Ministerio del Trabajo. Este coeficiente se encontrará ajustado a un factor de descuento, que permitirá actualizar el valor que recibirá el ex trabajador por concepto de fondo global, equivalente a la tasa de interés pasiva referencial promedio del año anterior al cese de las funciones del ex trabajador, publicada por el Banco Central. B.- El valor de la pensión mensual. C- El valor de una decimotercera remuneración. D.- El valor de una decimocuarta remuneración. $A * [(B * 12) + C + D]$ ” (La negrita nos pertenece). El coeficiente al que se refiere la formula ha sido determinado por el Ministerio de Trabajo, considerando los parámetros que se precisan en el mencionado artículo 3 del Acuerdo Ministerial, por lo que **este Tribunal de la Sala de lo Laboral acoge el referido acuerdo, por ser parte del ordenamiento jurídico al tenor de la disposición del artículo 425 de la Constitución de la República; y el procedimiento allí establecido, efectúa el cálculo del fondo global de jubilación que le correspondía a la accionante (...)**¹⁰ (énfasis añadido).*

24. Asimismo, de la revisión del expediente de primera instancia, se corrobora que Blanca Inés Molina Larrea se acogió a la jubilación el 26 de febrero de 2003.¹¹ Por lo cual, se advierte que los jueces de casación aplicaron un método de cálculo de jubilación patronal establecido en un acuerdo ministerial que entró en vigencia con posterioridad a la jubilación de Blanca Inés Molina Larrea, contrariando su deber de aplicar la normativa vigente al momento de suscitarse el acto jurídico a ser analizado.

¹⁰ Fojas 24 y 25 del expediente de casación.

¹¹ Acta transaccional de jubilación, foja 29 del expediente de primera instancia.

25. En esta línea, este Organismo previamente ha manifestado que: *“el derecho a la seguridad jurídica no puede entenderse de manera restrictiva como un mecanismo para proteger la vigencia de reglas, sino que, además, y de forma principal debe comprendérselo como un derecho para salvaguardar el respeto de los principios esenciales que rigen el desarrollo y aplicación de los derechos, entre los que se cuentan, los principios de legalidad, publicidad, irretroactividad, generalidad, previsibilidad, entre otros, garantizados en su mayoría en el artículo 11 de la CRE”* (énfasis añadido).¹²

26. De esta forma se verifica que la actuación en que incurrió la autoridad judicial demandada al no aplicar la norma que estaba vigente al momento en que la accionante accedió a su jubilación patronal, y en su lugar aplicar una norma posterior, a saber, el acuerdo ministerial MDT-2016-0099, violó el derecho a la seguridad jurídica de la accionante en tanto que provocó una transgresión del principio de irretroactividad garantizado por el artículo 11 de la CRE. No obstante, además de traducir la aplicación retroactiva de una norma, lo realizado por la autoridad judicial demandada tradujo una lesión y regresión respecto de los derechos laborales adquiridos por la accionante¹³, en la línea que esta Corte ha admitido en ocasiones previas:

28. Así, los principios de legalidad, progresividad en el desarrollo de los derechos y de irretroactividad, configuran pilares fundamentales para la tutela de la seguridad jurídica en un Estado Constitucional, *en cuanto mandan que los efectos jurídicos de hechos y derechos se califiquen conforme a la normativa preexistente a la época, y proscriben la afectación y la regresión arbitraria (no justificada) de derechos adquiridos, a través de la emisión de una norma posterior. En otras palabras, prohíben que una norma ulterior tenga efectos negativos sobre situaciones jurídicas anteriores más favorables.*

29. En este orden de ideas, distintamente a lo afirmado por el accionante, el que la Sala de casación haya evaluado la situación jurídica y pretensiones de la señora Rita Cecilia Crizón Vaca, *a la luz del ordenamiento jurídico vigente a la época en que adquirió su derecho a la jubilación patronal, no traduce ninguna violación a la seguridad jurídica, sino que protege su vigencia, en cuanto verifica que los derechos adquiridos de una persona sean analizados conforme a las normas vigentes al tiempo en que dicho derecho se originó.*¹⁴

27. En un sentido similar, la Corte Constitucional se pronunció dentro de la sentencia N°. 387-17-SEP-CC en la que declaró la violación del derecho a la seguridad jurídica de otro ex trabajador de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT S.A. porque los jueces de casación aplicaron el acuerdo ministerial MDT-2015-0204

¹² Corte Constitucional, sentencia No. 1889-15-EP, párr. 27.

¹³ Corte Constitucional, sentencia No.184-14-SEP-CC, Caso No. 2127-11-EP, pág. 7: *“El derecho adquirido es una situación creada cumpliendo todas las condiciones necesarias para adquirirlo, en estricta observancia de los requisitos que exige el ordenamiento jurídico vigente. Una vez consolidada no puede ser desconocida ni vulnerada por los actos o disposiciones posteriores, es decir, debe respetar los derechos adquiridos: en tal virtud, se entienden incorporadas como válidas y definitivas, y pertenecen al patrimonio de una persona”*

¹⁴ Ibídem, párr. 28-29.

(Registro Oficial N°. 588 de 16 de septiembre de 2015) para el cálculo del fondo global de jubilación patronal. En el caso, el ex trabajador se había jubilado en 2008, antes de la vigencia del acuerdo ministerial aplicado por los jueces de casación.

28. Por los motivos expuestos dado que los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia aplicaron una norma que no se encontraba vigente a la época de jubilación de Blanca Inés Molina Larrea, se acepta el cargo de la accionante sobre una violación del derecho a la seguridad jurídica.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional, administrando justicia constitucional por autoridad de la Constitución y la ley, resuelve:

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección N°. 1127-16-EP.
2. Declarar la vulneración del derecho de la accionante a la seguridad jurídica.
3. Disponer como medidas de reparación:
 - i. Dejar sin efecto la sentencia de casación dictada el 9 de mayo de 2016 por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio N°. 17731-2013-1373.
 - ii. Retrotraer el proceso al momento anterior a la emisión de la sentencia de casación para que se proceda al sorteo correspondiente y otros jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia resuelvan el recurso de casación interpuesto por Blanca Inés Molina Larrea sin que se incurran en las mismas vulneraciones detectadas en la presente sentencia.
4. Devolver el expediente al juzgado de origen para que se cumpla con lo ordenado.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.06.29
09:40:25 -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 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1127-16-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalment
e por AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

**Sentencia No. 1486-16-EP/21****Jueza ponente:** Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M. 23 de junio de 2021

CASO No. 1486-16-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR EN
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA**

Tema: En aplicación de la regla de excepción a la preclusión por falta de agotamiento de medios de impugnación, la Corte Constitucional rechaza la presente causa por improcedente.

I. Antecedentes Procesales

1. El 20 de mayo de 2014, el Juzgado Séptimo de Contravenciones de Pichincha, dentro del proceso No. 2203-2013-H.T.H., incoado por el señor Juan Francisco Caiza Cerón en contra de la compañía Sosa Mosquera Constructores S.A., por presuntas infracciones a los derechos de los consumidores, resolvió declarar al representante legal de la antedicha compañía como autor de la infracción tipificada en el artículo 75 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor¹. Entre las medidas de reparación ordenadas en favor del acusador particular, se ordenó que la compañía “*De conformidad con el Art. 87 ibídem, [proceda] al pago de daños y perjuicios y costas judiciales; regulándose los honorarios del Abogado Defensor del acusador particular en la calidad de ciento cincuenta (150) dólares de los Estados Unidos de América (...)*”.
2. El 2 de octubre de 2014, el señor Juan Francisco Caiza Cerón, presentó una demanda por indemnización de daños y perjuicios en contra de la compañía Sosa Mosquera Constructores S.A., con base en que la sentencia referida en el párrafo antecedente “*ordenó también que la empresa SOSA MOSQUERA CONSTRUCTORES S.A., representada por el señor Carlos Enrique Mosquera Sosa, o quien haga sus veces, pague las costas procesales y los daños y perjuicios ocasionados por la mencionada infracción que me causo perjuicio económico irreparable*”. Por sorteo, esta causa recayó ante el Juzgado Séptimo de Contravenciones de Pichincha, siendo signada con el número 17554-2014-1152.

¹ Ley Orgánica de Defensa del Consumidor. Art. 75.- Servicios Defectuosos.- Cuando los servicios prestados sean manifiestamente defectuosos, ineficaces, causen daño o no se ajusten a lo expresamente acordado, los consumidores tendrán derecho, además de la correspondiente indemnización por daños y perjuicios, a que le sea restituido el valor cancelado. Además, el proveedor de tales servicios, será sancionado con una multa de cincuenta a quinientos dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda de curso legal, sin perjuicio de las demás acciones a que hubiere lugar.

3. El 8 de octubre de 2014, el Juzgado Séptimo de Contravenciones de Pichincha, mediante auto, decidió inhibirse de conocer la causa, alegando incompetencia en razón de la materia y remitió el expediente del caso a la oficina de sorteos, a fin de que se *“realice el correspondiente sorteo de la presente causa, a uno de los señores Jueces de lo Civil de Pichincha”*.
4. Producto del nuevo sorteo, el conocimiento de la causa se asignó a la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito. Esta autoridad judicial, mediante auto de 20 de noviembre de 2014, no aceptó la inhibición formulada por el Juzgado Séptimo de Contravenciones de Pichincha, y ordenó que se devuelva el expediente para los fines legales.
5. El 9 de diciembre de 2014, el Juzgado Séptimo de Contravenciones de Pichincha, de conformidad con el artículo 208.5 del Código Orgánico de la Función Judicial, remitió el expediente de la causa a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, con el objetivo de que una de sus Salas dirima el conflicto de competencia surgido con la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.
6. El 22 de diciembre de 2014, la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha, dirimió el conflicto negativo de competencia presentado entre la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito y el Juzgado Séptimo de Contravenciones de Pichincha, y resolvió que: *“de acuerdo al Art- 87 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, el trámite para el cobro de daños y perjuicios derivado de una sentencia dictada por un juez de contravenciones, está contemplado en el Art. 391 del Código de Procedimiento Penal, donde se determina que el juez competente es el juez de contravenciones que dictó sentencia, en el presente caso, el Juez Séptimo de Contravenciones de Pichincha.”*
7. El 8 de enero de 2015, el Juzgado Séptimo de Contravenciones de Pichincha – en adelante “el juzgado”-, mediante auto, calificó la demanda presentada por el señor Juan Francisco Caiza Cerón, y ordenó que se cite a la parte demandada.²
8. El 21 de enero de 2015, el citador sentó razón de imposibilidad de citación, señalando que *“habiénd[se] dirigido a la calle que consta en el libelo de la demanda, pude constatar que la numeración del inmueble no existe”*.
9. El 16 de marzo de 2015, el señor Juan Francisco Caiza Cerón, presentó un escrito detallando el lugar en el cual debía efectuarse la citación de la parte demandada.
10. A foja 55 del expediente judicial, constan tres razones de citación, firmadas por el señor Byron Yáñez Pérez, citador designado, mediante las cuales deja por sentado

² El proceso fue sustanciado de conformidad al procedimiento sumario, conforme lo establecido en el artículo 828 del Código de Procedimiento Civil, que establece: “Están sujetas al trámite que esta Sección establece las demandas que, por disposición de la ley o por convenio de las partes, deban sustanciarse verbal y sumariamente; las de liquidaciones de intereses, frutos, daños y perjuicios, ordenadas en sentencia ejecutoriada”.

que en los días 8, 22 y 23 de abril de 2015, realizó la diligencia de citación por boletas a la parte demandada.

11. El 17 de junio de 2015, el juzgado convocó a audiencia de conciliación y contestación a la demanda, a las partes procesales. El 22 de junio de 2015, se llevó a cabo la antedicha diligencia, dejándose constancia que la parte demandada no compareció a la misma, pese a estar citada en debida forma, declarándose en rebeldía de conformidad con el artículo 832 del Código de Procedimiento Civil.³
12. El 21 de septiembre de 2015, el juzgado emitió sentencia aceptando parcialmente la demanda, y ordenó a la compañía Sosa Mosquera Constructores S.A., que pagase en favor del señor Juan Francisco Caiza Cerón la cantidad de USD 21.441,57, por concepto de daños y perjuicios.
13. El 13 de julio de 2016, a las 11h10, la compañía Sosa Mosquera Constructores S.A., mediante escrito, compareció al proceso manifestando que no había sido citada debidamente en su domicilio, lo cual le habría impedido ejercer su derecho a la defensa y contradicción. Finalmente solicitó que *“en caso de encontrarse la vulneración de los derechos, deberán corregir la sentencia ejecutoriada dictada en la causa No. 17554-2014-1152, conformada por la Juez ponente: Dra. Valencia Cano María Paola, que en definitiva tenga conocimiento de la nulidad en cada uno de los actos del presente proceso”*.
14. El mismo día, a las 11h20, la compañía Sosa Mosquera Constructores S.A. -en adelante “la accionante”- planteó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 21 de septiembre de 2015.
15. El 19 de agosto de 2016, la accionante presentó un escrito ante la Corte Constitucional solicitando la admisibilidad de su demandada; en dicho escrito señaló: *“Cabe manifestar que nosotros tomamos conocimiento de la causa, el 16 de junio del 2016, de forma extrajudicial”*.
16. El 30 de enero de 2017, la Sala de Admisión, conformada por los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza, y Manuel Viteri Olvera, avocaron conocimiento de la presente causa, y solicitaron a la accionante que complete su demandad en lo referente a los requisitos establecidos en los numerales 3, 4, 5 y 6 del artículo 62 de la Ley Orgánica Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
17. El 14 de febrero de 2017, la accionante presentó el escrito que le fue solicitado, aclarando y completando su demanda.

³ CPC. Art. 832.- De no concurrir el actor o el demandado a la audiencia de conciliación se procederá en rebeldía.

18. El 16 de marzo de 2017, la Sala de Admisión, conformada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Francisco Butiñá Martínez y Alfredo Ruiz Guzmán admitieron a trámite la presente causa.
19. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes, Teresa Nuques Martínez, Agustín Grijalva Jiménez, Ramiro Ávila Santamaría, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín, Enrique Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo.
20. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien, mediante providencia del 14 de diciembre de 2020, avocó conocimiento de esta y dispuso a las autoridades judiciales impugnadas que se pronuncien sobre los cargos contenidos en la demanda de la accionante.

II. Competencia

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

III. Decisión judicial impugnada

22. Conforme se identifica del cuarto acápite del libelo de demanda de la accionante, el objeto de la presente causa recae sobre la sentencia del 21 de septiembre de 2015 emitida por el Juzgado Séptimo de Contravenciones de Pichincha.

IV. Alegaciones de las partes

Del legitimado activo

23. La accionante alega que se han vulnerado sus derechos reconocidos por los artículos 75; 76, numerales 1, 2, 4 y 7 (literales *a, b, c, i, l, y, m*); 77, numeral 14; y, 82 de la CRE. Asimismo, sostiene que se le habría desconocido los derechos contemplados en el artículo 8 numeral 1, 2 (literales *b, c, d, g, y, h*) y 4 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos.
24. Como argumentos sostuvo:
 - 24.1. Respecto al debido proceso, indica: *“que nunca se citó en el domicilio de la constructora que es provincia de Pichincha, cantón Quito, parroquia Alangasí, calle Venus, número 2001, intersección Av. De los Planetas, oficina: LT3, VIA AL TINGO, referencia: A DOS CUADRAS DEL PARQUE DE LA MUJER,*

conforme se desprende del Registro Único de Contribuyentes. Finalmente, no se pudo configurar el derecho de contradicción y defensa, en el presente proceso, emitiendo una sentencia donde viola los derechos constitucionales”.

- 24.2.** Por su parte, en lo concerniente a la seguridad jurídica, manifiesta: *“La seguridad jurídica, en definitiva, es el contexto dentro del cual se toman las decisiones individuales, por lo tanto, inevitablemente nace una expectativa de que el marco legal será confiable, estable y predecible”.*

Posición de la autoridad judicial requerida

- 25.** El 23 de diciembre de 2020, mediante oficio, el Dr. Raúl Mauro Atancuri Niquinga, Juez de la Unidad Judicial Penal del Cantón Rumiñahui, en reemplazo de la abogada María Paola Valencia Cano, a causa de enfermedad, presentó el informe requerido, en el cual hizo un recuento de los principales antecedentes procesales.

V. Análisis del caso

Excepción a preclusión por falta de agotamiento de medios de impugnación

- 26.** Según el artículo 94 de la CRE, antes de presentar una acción extraordinaria de protección, se deben agotar oportunamente los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles en el ordenamiento jurídico. Esto, a menos que los medios de impugnación previstos en la justicia ordinaria sean inadecuados, o que la falta de su interposición no se deba a la negligencia del titular del derecho constitucional vulnerado.
- 27.** De conformidad con el precedente establecido por la Corte Constitucional en la sentencia No. 1944-12-EP/19, el agotamiento de medios de impugnación por parte del accionante es un requisito de especial relevancia que procura un equilibrio entre la actuación de la jurisdicción ordinaria y de la jurisdicción constitucional, porque permite a la primera: (i) precautelar los derechos de las partes procesales; y, (ii) corregir los yerros que otros operadores pudieron haber cometido.
- 28.** Bajo ese entendido, esta Corte determinó que no puede verse obligada a emitir un pronunciamiento sobre los méritos de un caso, si identifica, en la fase de sustanciación, que no se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable.
- 29.** En consecuencia, previo a analizar la presunta violación de derechos constitucionales de la 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.

30. 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 61.3. 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 jurisdiccionales.
31. 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 o extraordinarios, sino que identifican acciones autónomas, como la acción de nulidad de laudos arbitrales⁴, la acción ordinaria posterior para juicios ejecutivos⁵, o la acción de nulidad de sentencias ejecutoriadas⁶.
32. En la especie, se observa que la decisión judicial impugnada corresponde a una sentencia de primera instancia emitida dentro de un proceso de cuantificación de daños y perjuicios, con base en una sentencia previa que declaró la infracción de los derechos a los consumidores. Al respecto, teniendo en consideración de que la accionante nunca compareció al proceso, la Corte estima que sería una desmesura exigirle a la accionante el agotamiento del recurso ordinario de apelación, por cuanto al no habersele notificado la sentencia de instancia, mal puede requerirse que la misma agote un recurso con un término de interposición reducido.
33. A diferencia del supuesto de la apelación, esta Corte considera que el accionante debió haber agotado la acción de nulidad de sentencia previo a interponer la acción extraordinaria de protección, especialmente, considerando que su alegación - falta de citación - podía ser conocida a través de esa vía. De forma que, siendo la acción de nulidad un mecanismo adecuado y eficaz para la tutela del derecho al debido proceso, se debe necesariamente agotar esta acción cuando la supuesta vulneración se enmarque en una de las causales taxativas del artículo 299 del Código de Procedimiento Civil -en adelante “CPC”-.⁷
34. En efecto, entre las causales *numerus clausus* establecidas en el CPC para la procedencia de la acción de nulidad de sentencia ejecutoriada se encuentran las siguientes tres: (i) falta de jurisdicción o incompetencia de autoridad judicial; (ii) ilegitimidad de personería de cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio; y, (iii) falta de citación de la demanda al demandado, si el juicio se ha seguido y terminado en rebeldía. Evidenciándose la adecuación de los cargos de la accionante (párrafo 24.1 y 24.2) con la tercera causal precitada.

⁴ Corte Constitucional. Sentencias No. 323-13-EP/19 y 31-14-EP/19.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia No. 266-13-EP/20.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia No. 793-13-EP/19.

⁷ Corte Constitucional. Ibídem, párr. 43-45.

- 35.** Finalmente, la Corte destaca el hecho de que la accionante no tenía ningún impedimento para agotar este medio de impugnación autónomo, toda vez que al tiempo de conocer “extrajudicialmente” sobre la existencia de la sentencia (16 de junio del 2016) y de comparecer al proceso e interponer su demanda de acción extraordinaria de protección (13 de julio del 2016), el acto jurisdiccional impugnado no se encontraba ejecutado.⁸
- 36.** Por consiguiente, este Organismo concluye que, la 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. En consecuencia, la falta de agotamiento de esta acción es atribuible a la negligencia de la accionante.
- 37.** Por lo expuesto, esta Corte concluye que en el presente caso no se cumple el requisito constitucional de agotamiento de medios de impugnación. En consecuencia, la Corte encuentra que no procede pronunciarse sobre el mérito de la presente acción y corresponde rechazar la demanda por improcedente.

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.** Rechazar, por improcedente, la acción extraordinaria de protección **No. 1486-16-EP**.
- 2.** Notifíquese y devuélvase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2021.06.29
09:39:48 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

⁸ CPC. 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.

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 23 de junio de 2021.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



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

CASO Nro. 1486-16-EP

RAZÓN.- Siento por tal que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes veintinueve de junio 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.