

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

56-17-EP En el Caso No. 56-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada No. 56-17-EP.....	2
33-17-IS En el Caso No. 33-17-IS Acéptese la acción de incumplimiento presentada por la señora Martha Elizabeth Orozco Vinueza	16
9-18-IS En el Caso No. 9-18-IS Acéptese la acción de incumplimiento	27
1838-17-EP En el Caso No. 1838-17-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección signada con el No. 1838-17-EP	35
1941-17-EP En el Caso No. 1941-17-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 1941-17-EP	46
53-19-IS En el Caso No. 53-19-IS Desestímese la acción de incumplimiento planteada	57
1062-17-EP En el Caso No. 1062-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada No. 1062-17-EP.....	63
2564-17-EP En el Caso No. 2564-17-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección planteada No. 2564-17-EP	74



Sentencia: No. 56-17-EP/22

Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M. 05 de mayo de 2022

CASO No. 56-17-EP

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

SENTENCIA No. 56-17-EP/22

Tema: En la presente sentencia, tras analizar una presunta vulneración al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica, la Corte resuelve desestimar la acción extraordinaria de protección propuesta en contra de una sentencia de acción de protección dictada en segunda instancia.

I. Antecedentes Procesales

1. El 19 de septiembre de 2016, José Patricio Pallo Bustos, Mario Raúl Sarabia Quesada y Henry Martín Labanda Zurita, presentaron una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Latacunga (en adelante “GAD de Latacunga”), en las personas de su alcalde, procurador síndico y jefe del sistema municipal tarifado de estacionamientos de la ciudad de Latacunga (en adelante “SIMTEL”)¹. Este proceso fue signado con el No. 5283-2016-002540.
2. Mediante auto dictado el 29 de septiembre de 2016, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, resolvió declarar improcedente la acción de protección. De esta decisión, los actores presentaron recurso de apelación, el cual fue aceptado mediante sentencia de mayoría dictada el 23 de noviembre de 2016 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi². Dicha Sala aceptó parcialmente la acción de protección y declaró vulnerados los derechos constitucionales de los actores a la seguridad jurídica y a la movilidad humana³. De

¹ En su demanda, alegaron la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, a la propiedad y a la libre movilidad, manifestando que el GAD de Latacunga incumplió el artículo 3 de la Ordenanza Sustitutiva a las Ordenanzas de Creación y Reforma de la Unidad Municipal de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del GAD Municipal de Latacunga por la de Unidad de Movilidad del GAD municipal del cantón Latacunga (en adelante “la Ordenanza Sustitutiva”). Con ello, manifestaron que se han ocasionado sanciones ilegales y arbitrarias a los ciudadanos conductores y/o propietarios de vehículos. Además, acusaron que las autoridades municipales carecían de competencia y legitimidad para continuar aplicando tanto la Ordenanza Sustitutiva a la Ordenanza de Creación del Sistema Tarifado de Estacionamiento como la Reforma a la Ordenanza Sustitutiva a la Ordenanza de Creación del SIMTEL.

² Fojas 172 a 183 del expediente de instancia.

³ En el voto de mayoría, se dispuso además, que en el plazo de treinta días contados desde la ejecutoria de la sentencia, el GAD de Latacunga cumpla lo constante en el artículo 3 de la Ordenanza Sustitutiva a las Ordenanzas de Creación y Reforma de la Unidad Municipal de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del GAD Municipal de Latacunga por la de Unidad de Movilidad del GAD municipal del cantón Latacunga; y, que presente disculpas públicas a la ciudadanía de Latacunga por la falta de diligencia en cumplir la referida disposición normativa.

esta sentencia el GAD de Latacunga interpuso recurso de revocatoria, el cual fue negado por la referida Sala mediante auto del 29 de noviembre de 2016.

3. El 22 de diciembre de 2016 el GAD de Latacunga (en adelante “la entidad accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia.
4. Mediante auto de 18 de abril de 2017, se admitió a trámite la acción extraordinaria de protección propuesta. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el día 3 de mayo de 2017, correspondió el conocimiento de la presente causa a la entonces jueza constitucional Roxana Silva Chicaíza.
5. Posteriormente, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de este Organismo el 12 de noviembre de 2019, correspondió el conocimiento de la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento mediante auto dictado el 4 de marzo de 2022, por el cual solicitó que los jueces demandados presenten un informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de las partes

A. De la entidad accionante

7. La entidad accionante realiza un recuento del proceso de origen y transcribe gran parte de varias actuaciones procesales dentro de la acción de protección. Alega que se han vulnerado sus derechos al debido proceso en las garantías contenidas en el literal l) del numeral 7 (motivación), numeral 1 (garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes) y numeral 3 (ser juzgado por un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento) del artículo 76 de la CRE; a la seguridad jurídica; a la igualdad material; a la tutela judicial efectiva; a la verdad procesal; a la finalidad de las garantías jurisdiccionales y a la regla procesal del *amicus curiae*.
8. Sobre la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y la seguridad jurídica, citando el artículo 39 de la LOGJCC, manifiesta que: “[los jueces] evidentemente desatendieron completamente el análisis de la segunda fracción del dicho enunciado normativo [sic], omitieron la consideración de la finalidad de la acción ordinaria de protección en el contexto sistemático conformado

por el conjunto de garantías jurisdiccionales, ya que estas acciones no sólo cumplen una función en el caso concreto sino también en el sistema constitucional; y también desatendieron el contexto material de los antecedentes del caso, a vista de los cuales obviamente la pretensión de los accionantes consistió en el cumplimiento de la ordenanza en cuestión, acto normativo de carácter general. Por su parte, la seguridad jurídica también habría sido vulnerada como consecuencia de dicha misma [sic] omisión judicial”.

9. Respecto de la garantía de ser juzgado por un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento, alegó que: *“[p]ara complementar el concepto de vulneración del derecho al debido proceso debemos agregar que paradójicamente la garantía invocada por los accionantes en el proceso subjúdice consistente en ser juzgado de forma consistente con un procedimiento previa y legalmente establecido, garantía desarrollada en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República, también habría sido vulnerado en el entendido de que hemos sido obligados a litigar en este proceso evidentemente erróneo.”*
10. En cuanto al principio de competencia, indicó que: *“los jueces que han actuado en la presente causa eran incompetentes para tramitar y sustanciar la acción por incumplimiento de norma, indirectamente inhabilitados constitucional y legalmente para tramitar la acción propuesta, atentos al argumento de que no correspondía al contexto normativo y al contexto material.”*
11. En la sección dedicada a los alegatos sobre la presunta vulneración a *“la igualdad material, a la tutela judicial efectiva, de la regla procesal constitucional del amicus curiae y del principio general de la verdad procesal”*, transcribe citas doctrinales sobre los *amicus curiae*, y considera que: *“la comparecencia y activismo procesal de estos terceros fue admitida y determinó en buena medida el contenido del voto de mayoría que a su vez determinó la sentencia impugnada, en forma inapropiada, inclusive podría encasillar razonable su actitud procesal en el concepto general de abuso del derecho.”* Además, agrega que *“la actitud permisiva de la jueza y jueces constitucionales que sustanciaron esta acción constitucional promovió una condición material – procesal de inequidad de actividades procesales de las partes y resultados en las decisiones judiciales adoptadas”*.
12. Finalmente, sobre la garantía de la motivación, dijo que esta se habría visto vulnerada *“como consecuencia de haber omitido tomar en cuenta algunos datos o información relevante comprobada en el proceso constitucional que nos ocupa.”* Para ello, narra circunstancias particulares del caso concreto, que según expresa, han sido omitidas en el voto de mayoría de la sentencia impugnada. Entre ellas, indica que: a) la obligación prevista en el artículo 3 de la Ordenanza Sustitutiva no está sujeta a plazo o término; b) la competencia para administrar el SIMTEL, a favor de la Unidad de Movilidad del GAD de Latacunga, por mandato de la disposición final de la ordenanza mencionada es competencia prorrogada; c) la obligación del GAD de reglamentar la ordenanza debía efectivizarse una vez que el Director de la Unidad de Movilidad del GAD de Latacunga elaborare y remitiere el proyecto y acto normativo

correspondiente; y, d) la Ordenanza de Creación del SIMTEL aun no ha sido derogada, además de la cual el Estatuto Orgánico por procesos del GAD de Latacunga *“ha articulado y articulan el funcionamiento del SIMTEL.”*

B. De la autoridad judicial impugnada

13. Los señores jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, a pesar de haber sido legalmente notificados con oficio N° 351-CCE-ACT-TNM-2022, no comparecieron al proceso constitucional para señalar un medio para futuras notificaciones, ni enviaron el informe motivado solicitado en providencia de 4 de marzo de 2022.

IV. Análisis del caso

4.1 Determinación del problema jurídico

14. La Corte Constitucional ha establecido que los problemas jurídicos surgen 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 a un derecho fundamental⁴.
15. En cuanto a los cargos formulados respecto al principio de verdad procesal, a la finalidad de las garantías jurisdiccionales, a la regla procesal del *amicus curiae*, a la igualdad material, a las garantías del debido proceso contenidas en los numerales 1 y 3 del artículo 76 de la CRE, se tiene que no es posible observar un argumento jurídico completo⁵ y pese a realizar un esfuerzo razonable⁶, no se identifica cargo alguno referente a la vulneración de estos derechos constitucionales por acción u omisión judicial sobre el cual pueda pronunciarse este Organismo. Por ello, no se analizarán estas alegaciones.
16. Por su parte, a raíz del análisis de los cargos, y de un esfuerzo razonable, se verifica que el cargo de presunta falta de motivación permite realizar un análisis de fondo por contener un argumento completo.
17. Así también, bajo los parámetros antes señalados, se verifica que el cargo relativo a la presunta vulneración a la seguridad jurídica permite realizar un análisis de las alegaciones.
18. En consecuencia, dadas estas consideraciones previas, el análisis del presente caso se sistematizará con los siguientes problemas jurídicos:

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2719-17-EP/21, párr. 11; Sentencia 1967-14-EP/20, párr. 16; Sentencia 1290-18-EP/21, párr. 20; Sentencia 752-20-EP/21, párr. 31, y, Sentencia 2719-17-EP/21, párr.11.

⁵ Corte Constitucional de Ecuador, Sentencia N°. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁶ Ibidem, párr. 21.

1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho de la entidad accionante al debido proceso en la garantía de la motivación?

2. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho de la entidad accionante a la seguridad jurídica?

4.2 Desarrollo de los problemas jurídicos

1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho de la entidad accionante al debido proceso en la garantía de la motivación?

19. La Constitución en su artículo 76 consagra el derecho al debido proceso, enumerando una serie de garantías, entre las cuales destaca, en su artículo 7, literal 1), la motivación. En su texto pertinente, expresa 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.

20. Al respecto, esta Corte ha identificado el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación, el cual establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente. La fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso; y, por su parte, la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.⁷ En este mismo sentido, para las garantías jurisdiccionales, el criterio de suficiencia motivacional contempla que, además de verificarse la enunciación de elementos fácticos y normativos y la pertinencia de su relación jurídica, debe realizarse un análisis profundo acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales.⁸

21. Asimismo, se ha reconocido que una argumentación jurídica adolece de una deficiencia motivacional cuando “no consigue tener una estructura mínimamente completa integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente”⁹. La Corte ha identificado tres tipos de deficiencia motivacional: 1) la inexistencia; 2) la insuficiencia; y, 3) la apariencia. La vulneración de la motivación se da porque la fundamentación estaría afectada por

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 61.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 001-16-PJO-CC, págs. 23; y, Sentencia No. 1285-13-EP/19, párr. 28. Ambas recogidas de manera sistematizada en la sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 103.

⁹ Ibidem, párrafo 65.

algún tipo de vicio motivacional, entre los cuales se han identificado los de incoherencia, inatinencia, incongruencia e incomprensibilidad¹⁰.

22. La alegación de la entidad accionante respecto a que la Sala ha “*omitido tomar en cuenta algunos datos o información relevante comprobada en el proceso constitucional que nos ocupa*”, presenta, en un principio, un escenario de presunta falta de congruencia. Sin embargo, la entidad accionante no ha justificado, ni tampoco se aprecia de la demanda elementos que demuestren la relevancia o los datos e información presuntamente comprobada. Por lo tanto, haciendo un esfuerzo razonable, la Corte pasará a realizar un análisis de motivación bajo el criterio de suficiencia, considerando particularmente que se trata de una garantía jurisdiccional.
23. El argumento central de la entidad accionante, radica en la presunta omisión de cuatro asuntos jurídicos del caso: a) la obligación prevista en el artículo 3 de la Ordenanza Sustitutiva; b) la competencia para administrar el SIMTEL; c) la obligación del GAD de Latacunga de reglamentar la Ordenanza Sustitutiva; y, d) sobre la presunta vigencia de la Ordenanza de Creación del SIMTEL. Los mismos, constituyen elementos fácticos alegados en la acción de protección, por lo que se procede a analizar si fueron parte del análisis de la sentencia impugnada, mas no su corrección, pues como ha señalado este Organismo, “[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.¹¹
24. De la sentencia impugnada se observa que la Sala, luego de reproducir y partir de los argumentos de las partes y los *amici curiae* en sus considerandos cuarto y quinto respectivamente, y tras describir el objeto y los requisitos de la acción de protección, pasó a esbozar su análisis en torno al argumento principal de la causa (vulneración de derechos que causaría la falta de aprobación del reglamento orgánico funcional de la Unidad de Movilidad de Latacunga por parte del alcalde de dicho cantón, según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ordenanza Sustitutiva), en relación a los derechos a la seguridad jurídica y a la movilidad, según se transcribe a continuación:

“OCTAVO.- En el caso que nos ocupa, el principal argumento constitucional esgrimido por los accionantes es que al haber sido aprobada la Ordenanza Sustitutiva a las Ordenanzas de Creación y Reforma de la Unidad Municipal de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del GAD Municipal del cantón Latacunga, por la Unidad de Movilidad del GAD Municipal del cantón Latacunga, el SIMTEL ya no tendría competencia legal para cobrar por la utilización del espacio público por parquear automotores en la ciudad de Latacunga ni imponer multas o sanciones, a decir de ellos, la disposición final de esta ordenanza dispone que se deroga toda norma, regulación, resolución o disposición de igual o menor jerarquía que se le oponga y el hecho de que

¹⁰ Ibidem, párr. 66 a 99.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 274-13-EP/19, de 18 de octubre de 2019, párr. 47. En similar sentido, véanse las Sentencias No. 392-13-EP/19, párr. 31; No. 1855-12-EP/20, párr. 38; No. 1313-12-EP/20, párr. 44; No. 376-15-EP/20, párr. 35; y, No. 2118-15-EP/20, párr. 22. En el mismo sentido, la Corte señaló que “[s]i una motivación, a pesar de ser suficiente, es incorrecta, la garantía de la motivación no se vulnera. Sin embargo, como se ha expuesto, esto no significa que dicha incorrección no tenga consecuencias jurídicas.” (Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 29).

SIMTEL continúe actuando deja a los ciudadanos en inseguridad jurídica y por ese motivo se violentan sus derechos constitucionales a contar con normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes conforme el Art. 82 de la Constitución, la aplicación de las ordenanzas aprobadas por el GAD municipal de Latacunga si bien se refieren a aspectos de mera legalidad, que gozan de vigencia plena, no se puede desatender el alcance del mencionado Art. 82 de la Constitución, que al garantizar la seguridad jurídica exige la existencia de normas previas y claras y en el caso del análisis, el hecho de que la Ordenanza Sustitutiva a las Ordenanzas de Creación y Reforma de la Unidad Municipal de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del GAD Municipal del cantón Latacunga por la Unidad de Movilidad del GAD Municipal del cantón Latacunga, haya absorbido la administración del SIMTEL y conforme el Art. 3 el reglamento orgánico funcional de la Unidad de Movilidad de Latacunga debe ser aprobado por el Alcalde del GAD de Latacunga, esa falta de aprobación es la que implícitamente está provocando que a los ciudadanos de Latacunga se les vulnere el derecho a la seguridad jurídica al no contar con normas previas y claras sobre el alcance, funciones y potestades del SIMTEL conforme la nueva ordenanza que debe reglamentar la estructura y funcionamiento de la Unidad de Movilidad de Latacunga. Con las actuales actuaciones de SIMTEL tampoco se está garantizando el derecho a la movilidad por la aplicación de un candado que impide el libre movimiento que todos los ciudadanos tenemos derecho para efectuarlo a través de los vehículos, candado que es puesto sin observar procedimientos legales ni constitucionales, pues la forma correcta sería una notificación previa de la ilicitud en que podría haber incurrido un ciudadano, para poderse defender, también este hecho provoca en los habitantes violación a la seguridad jurídica, el derecho al libre tránsito, movilidad humana e incluso a un debido proceso, pues primero se sanciona y luego se notifica con la imposición de una multa, esto a más de imposibilitar que el ciudadano se pueda movilizar libremente por la ciudad como derecho básico primario.”

25. A continuación, en el considerando siguiente, la Sala desarrolla los requisitos de la acción de protección contemplados en el artículo 40 de la LOGJCC (elemento normativo), en torno a los derechos constitucionales presuntamente vulnerados y en orden a los hechos (elementos fácticos) del caso:

“NOVENO.- El Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece como requisitos para presentar la acción de protección: 1.- Violación de un derecho constitucional.- Conforme ya se analizó en el considerando Octavo de esta sentencia, se evidencia la violación del derecho constitucional a la seguridad jurídica, en virtud de que los accionantes y los demás ciudadanos de Latacunga al aplicar las tres ordenanzas mencionadas anteriormente, no cuentan con normas previas y claras, no se está discutiendo sobre la vigencia de estas ordenanzas pero sí sobre la seguridad jurídica, mientras la Ordenanza que crea la Unidad de Movilidad de Latacunga dispone a su ejecutivo el Alcalde que apruebe el Reglamento orgánico funcional de esta Unidad, que como ya se dijo absorbió a SIMTEL, sin este Reglamento, SIMTEL continúa ejerciendo las funciones conforme su ordenanza de creación y su reforma, ocasionando esta aplicación vulneración al derecho constitucional de la seguridad jurídica. 2.- Acción u omisión de autoridad pública o de un particular.- En el caso del análisis, la omisión de la autoridad pública y que está ocasionando inseguridad jurídica es la inobservancia del expreso mandato constante en el Art. 3 de la Ordenanza Sustitutiva de la Ordenanza de Creación y Reforma de la Unidad Municipal de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del GAD

Municipal del Cantón Latacunga por la de Unidad de Movilidad del GAD Municipal del Cantón Latacunga, que dispone al Alcalde aprobar la conformación, estructura y Funciones de la Unidad de Movilidad de Latacunga, dicha inseguridad se da por la inexistencia de normas claras. 3.- Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.- [...] En el caso, se justifica la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz al haberse probado la violación de derechos constitucionales. En el caso sub judice, la violación a la seguridad jurídica radica en la inexistencia de normas claras conforme la norma constitucional, se protagoniza una actuación por fuera del ordenamiento jurídico y constitucional que deja a los ciudadanos desprovistos de mecanismos legales claros para reclamar sus derechos que vienen violentándose a través de la actuación de SIMTEL que como ya se explicó fue absorbido por un nuevo órgano administrativo municipal y hasta la presente fecha se desconoce el alcance de sus funciones y potestades conforme la última Ordenanza aprobada por el Concejo Municipal de Latacunga. De igual manera se recalca que la Jurisprudencia Constitucional Ecuatoriana, refiriéndose a la anterior acción de amparo, manifiesta que esta acción es procedente cuando no existan acciones en la vía administrativa o en la vía judicial que restituyan el derecho conculcado.”

26. Los precitados considerandos constituyen las razones por las cuales la Sala, en su decisión de mayoría, justificó sus conclusiones y consiguiente pronunciamiento. Como se observa, en el considerando octavo, el análisis de la sentencia impugnada parte del contenido de la Ordenanza Sustitutiva, así como también del status jurídico y la competencia del SIMTEL para ese entonces, y lo relativo las reglamentaciones respectivas, en orden a los derechos invocados en la acción de protección. El análisis de tales elementos permitió a la Sala advertir las consecuencias que se desprendían de la falta de reglamentación, en torno a la continuidad de ejercicio de funciones del SIMTEL. Con ello se atendieron, entre otros elementos, los presupuestos fácticos invocados en su momento por la entidad accionante. Cabe indicar que tales presupuestos fueron considerados en el análisis de la sentencia, alrededor del contexto específico del caso *in examine* advertido por la Sala, esto es, el estado de incertidumbre jurídica en el que se habría encontrado las personas que transitan por el cantón Latacunga, con las consecuencias que tal situación generaba en sus patrimonios y en su libertad de movilidad.
27. Por su parte, como se aprecia del considerando noveno, el análisis de la Sala circunscribió la situación fáctica desarrollada en el considerando precedente (octavo), a los elementos normativos relativos tanto a la acción de protección y su naturaleza, como a los derechos constitucionales invocados. Respecto a estos últimos, el análisis se ciñó a la forma en que se estaba produciendo la vulneración de derechos.
28. Así, los considerandos reproducidos evidencian que los jueces de la Sala cumplieron con los requisitos de suficiencia motivacional para garantías jurisdiccionales, toda vez que, además de verificarse la enunciación de elementos fácticos y normativos y la pertinencia de su relación jurídica, se realizó un análisis profundo acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales. En consecuencia, la

sentencia cumple con los criterios de suficiencia motivacional, por lo que se desestima este cargo.

2. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho de la entidad accionante a la seguridad jurídica?

29. El artículo 82 de la Constitución establece que "[e]l 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".

30. En relación con las acciones extraordinarias de protección y la competencia de la Corte Constitucional al resolver sobre vulneraciones al derecho a la seguridad jurídica, en la sentencia N.º 1763-12-EP/20, esta Corte precisó que:

(...) para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante distintos a la seguridad jurídica, afectación que, el caso de los individuos humanos, han de suponer una merma significativa de su autonomía personal¹².

31. La accionante alegó que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque, a su juicio, se habría desnaturalizado la acción ordinaria de protección en un caso para el cual correspondía la acción por incumplimiento de norma, indicando que se desconoció lo previsto en el artículo 39 de la LOGJCC, que "*literalmente excluye de su ámbito de aplicación a las vulneraciones de derechos que correspondan al resto de garantías jurisdiccionales, específicamente a la ACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO entre otras*"; y agregando, que "*en la tramitación y sustanciación del juicio constitucional en cuestión las partes procesales y la jueza y jueces constitucionales en ambas instancias debatieron y deliberaron, en todo momento, sobre el cumplimiento o incumplimiento del ARTÍCULO 3 DE LA ORDENANZA SUSTITUTIVA*".

32. Al respecto, se observa que si bien en el caso *in examine* se analizó lo relativo a una inobservancia del artículo 3 de la Ordenanza Sustitutiva, de una visión íntegra tanto de la demanda de acción de protección, como de la sentencia impugnada, se aprecia que tanto el objeto de la acción interpuesta como del análisis de la Sala, no se limitó únicamente a un asunto de aplicación normativa, sino que más bien, aquel fue tan solo uno de los tantos elementos alegados y analizados en su conjunto, mismos que permitieron a la Sala concluir que la situación específica en la que se encontraban los accionantes vulneraba precisamente el derecho a la seguridad jurídica.

33. En este orden de ideas, prestando atención a la totalidad de elementos constantes en el expediente de acción de protección, el asunto sometido a conocimiento y análisis de las respectivas instancias, lejos de radicar en un (in)cumplimiento de normas, ni de basarse exclusivamente en una presunta inobservancia normativa, se encontraba

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1763-12-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 14.5.

más bien circunscripto a los presupuestos de la garantía jurisdiccional de acción de protección. Tal es así, que la Sala, en el considerando noveno de su sentencia justifica la adecuación de los elementos fácticos y normativos del caso y del análisis de vulneración de derechos, a cada uno de los requisitos de la garantía de acción de protección contenidos en el artículo 40 de la LOGJCC.

34. Con tales consideraciones, se concluye que no existió transgresión normativa alguna, ni se detecta afectación de derechos constitucionales que produzcan la alegada vulneración al derecho a la seguridad jurídica. Por lo tanto, se desestima también este cargo.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección No. 56-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese. -

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.05.24 12:52:14
-05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Alí Lozada Prado; en sesión ordinaria de jueves 05 de mayo de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 56-17-EP/22**VOTO SALVADO****Juez Constitucional Alí Lozada Prado**

1. Formulo este voto salvado porque, respetuosamente, disiento con el voto de mayoría que desestima las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección N.º 56-17-EP. Las razones de mi discrepancia, que se expusieron en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, se sintetizan a continuación.
2. El presente caso se inició por una demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el Municipio de Latacunga en la que impugnó sentencia de apelación (el voto de mayoría) emitida en el juicio N.º 05283-2016-02540, por la que se aceptó parcialmente una demanda de acción de protección contra las sanciones impuestas a tres personas en aplicación del sistema municipal tarifado de estacionamientos.
3. Mi disidencia se refiere al tratamiento dado por la sentencia de mayoría al cargo de la Municipalidad relativo a que la declaración de la vulneración de derechos se habría fundamentado en una actuación ajena al objeto de una acción de protección, específicamente, por la falta de aprobación del reglamento orgánico funcional de la Unidad de Movilidad del Municipio.
4. Al respecto, en el párr. 32 de la sentencia de mayoría se afirmó que

tanto el objeto de la acción interpuesta como del análisis de la Sala, no se limitó únicamente a un asunto aplicación normativo, sino que más bien, aquel fue tan solo uno de los tantos elemento alegados y analizados en su conjunto, mismos que permitieron a la Sala concluir que la situación específica en la que se encontraban los accionantes vulneraba precisamente el derecho a la seguridad jurídica.

5. Sin embargo, la sentencia de mayoría no especifica o ejemplifica alguno de los otros elementos que habrían sido determinantes de la decisión impugnada. Es más, en la propia sentencia se afirmó, previamente, lo siguiente:

24. De la sentencia impugnada se observa que la Sala, [...] tras describir el objeto y los requisitos de la acción de protección, pasó a esbozar su análisis en torno al argumento principal de la causa (vulneración de derechos que causaría la falta de aprobación del reglamento orgánico funcional de la Unidad de Movilidad de Latacunga [sic] por parte del alcalde de dicho cantón, según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ordenanza Sustitutiva), en relación a los derechos a la seguridad jurídica y a la movilidad [...].

6. Más allá de esta puntualización, cabe recordar que en las acciones de protección la resolución de problemas jurídicos relacionados con la validez actos normativos requiere establecer una relación de causalidad entre la aplicación de la correspondiente norma y la

vulneración de derechos fundamentales. Al respecto, la jurisprudencia de la Corte se ha pronunciado en los siguientes términos:

[S]i las juezas y jueces que conocen una acción de protección encuentran que la alegación de la parte se basa en la presunta inconstitucionalidad de la disposición que les fue aplicada –o la inconstitucionalidad de la aplicación de una norma que, en abstracto no es inconstitucional–, su respuesta no puede limitarse a negar de plano la protección. Esto pues la aplicación de la norma en cuestión puede ser en efecto el hecho que genera la vulneración; y, por lo tanto, constituye un argumento relevante a ser considerado en acciones de garantías jurisdiccionales¹.

7. De forma similar, y en relación con este caso en particular, la mera omisión de emitir un acto normativo –en concreto, un reglamento orgánico funcional– no puede significar, sin más, la vulneración de un derecho fundamental, pues se debe establecer cómo la ausencia de esta regulación afectó a los accionantes del juicio N.º 05283-2016-02540 y, en un grado tal, que comprometa sus derechos fundamentales.

8. En la sentencia de mayoría no se verificó que en la providencia impugnada se realizara un análisis como el mencionado en el párrafo anterior, por lo que resulta insuficientemente justificada su conclusión de que no se vulneraron los derechos de la Municipalidad accionante.

9. Ahora bien, pasando al examen de la providencia impugnada en la acción extraordinaria de protección, es decir, la sentencia de apelación del juicio N.º 05283-2016-02540, se verifica que esta no justificó una relación de causalidad entre los derechos que consideró vulnerados y la omisión de expedir el reglamento orgánico funcional. Así, en dicha providencia se afirmó lo siguiente:

NOVENO.- [...] En el caso del análisis, la omisión de la autoridad pública y que está ocasionando inseguridad jurídica es la inobservancia del expreso mandato constante en el Art. 3 de la Ordenanza Sustitutiva de la Ordenanza de Creación y Reforma de la Unidad Municipal de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del GAD Municipal del Cantón Latacunga [...] que dispone al Alcalde aprobar la conformación, estructura y Funciones [sic] de la Unidad de Movilidad d [sic] Latacunga, dicha inseguridad se da por la inexistencia de normas claras.

10. Esta falencia implica que en la sentencia impugnada en la acción extraordinaria de protección se aplicaron normas jurídicas sin justificar su pertinencia a los hechos del caso, es decir, sin una fundamentación normativa suficiente, lo que determina la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Al respecto, en la sentencia N.º 1158-17-EP/21 se afirmó lo siguiente:

61. [...] la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...].

¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 751-15-EP/21, párr. 79.

11. En definitiva, por las razones expuestas, considero que se debieron estimar, de forma parcial, las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección.

**ALI VICENTE
LOZADA PRADO**

Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.05.24 12:52:46
-05'00'

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 56-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 19 de mayo de 2022, mediante correo electrónico a las 19:48; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

005617EP-44bd5



Caso Nro. 0056-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia: No. 33-17-IS/22
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 05 de mayo de 2022

CASO No. 33-17-IS

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

SENTENCIA No. 33-17-IS/22

Tema: La Corte analiza el cumplimiento de una sentencia emitida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional que resolvió dejar sin efecto la decisión de primera instancia y conceder el amparo constitucional por la remoción del cargo de una servidora del Banco Nacional de Fomento. La Corte determina el incumplimiento parcial de la decisión y analiza quién es el sujeto obligado en virtud de la liquidación ordenada de dicha entidad.

I. Antecedentes procesales

1. El 12 de junio de 2007, la señora Martha Elizabeth Orozco Vinueza presentó una demanda de acción de amparo constitucional ante el juez vigésimo tercero de lo civil de Pichincha en contra del Banco Nacional de Fomento (en adelante también “BNF”). En su demanda, la accionante impugnó la acción de personal No. 105-2007, de 18 de mayo de 2007, mediante la cual el gerente general del BNF la removió del cargo de directora zonal 2 del Departamento de Crédito y Cartera de la Zonal de Quito de dicho Banco¹. En primera instancia, el proceso fue signado con el No. 17323-2007-0585.
2. El 31 de julio de 2007, la jueza vigésimo tercera de lo Civil de Pichincha dictó una resolución en la que negó la acción de amparo, por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 95 de la Constitución de 1998. Inconforme con esta decisión, la accionante interpuso recurso de apelación.
3. El 13 de octubre de 2008, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional aceptó la acción de amparo, revocó la resolución emitida en primera instancia y remitió el expediente al juzgado de primera instancia. En apelación, el proceso fue signado con el No. 1068-2007-RA.
4. El 13 de noviembre de 2008, la señora Martha Elizabeth Orozco Vinueza solicitó ante el juzgado vigésimo tercero de lo Civil de Pichincha que ordene al BNF el pago de

¹ La señora Martha Elizabeth Orozco Vinueza, en su demanda, como pretensión señaló: “...solicitamos se declare ilegal y nulo el acto Administrativo dictado por el Gerente General del Banco Nacional de Fomento mediante acción de personal No. 105-2007 de fecha 18 de Mayo del 2007, consecuentemente solicito se ordene la restitución inmediata de mi puesto de trabajo de Directora 2 del Departamento de Crédito y Cartera de la Zonal Quito, y al pago de los haberes que he dejado de percibir por este acto ilegal durante el tiempo que dure la restitución de mis funciones.” (Demanda de la acción de amparo constitucional, fs. 1 a 4 del expediente No. 33-17-IS.)

“las remuneraciones que ha dejado de percibir durante todo el tiempo que estuvo separada de la Institución”. Mediante providencia de 05 de febrero de 2009, la jueza vigésimo tercera de lo civil de Pichincha negó la petición formulada por improcedente².

5. El 21 de agosto de 2017, la señora Martha Elizabeth Orozco Vinueza (en adelante, **“la accionante”**) presentó una demanda de acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional de la sentencia de 13 de octubre de 2008, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional.
6. El 09 de julio de 2019, en el sorteo realizado en la sesión ordinaria del Pleno del Organismo, se asignó la sustanciación de la causa al entonces juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.
7. El 02 de diciembre de 2021, el juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez avocó conocimiento del caso y dispuso que tanto el juez ejecutor como BanEcuador B.P.³ presenten su informe de descargo, así como todos los informes que justifiquen el cumplimiento de la sentencia acusada como incumplida.
8. El 28 de diciembre de 2021, la jueza de la Unidad Judicial Civil de Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito remitió su informe de contestación. Mediante memorando No. BANECUADOR-GTH-2022-0005-MEM, de 05 de enero de 2022, BanEcuador B.P. presentó su informe de descargo.
9. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron la nueva jueza y los nuevos jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional. El 17 de febrero de 2022, la causa fue resorteada y correspondió su conocimiento al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la causa el 29 de marzo de 2022 y dispuso que el BNF, en Liquidación, informe sobre el cumplimiento de la sentencia alegada como incumplida.
10. El 31 de marzo de 2022, el BNF, en Liquidación, mediante escrito ingresado a este Organismo, presentó su informe de descargo.

II. Competencia

11. De conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, **“LOGJCC”**), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el

² De acuerdo a esta jueza, la acción de amparo no cumplía con los requisitos para su procedencia, ya que la remoción del cargo de la accionante no había conllevado vulneración de derechos constitucionales (sentencia del 31 de julio de 2007, fs. 296 a 298 de la causa No. 585-2007).

³ Según el decreto ejecutivo No. 952 del 17 de marzo de 2016, el BNF deberá transferir todos sus activos y pasivos a favor de BanEcuador B.P., para que el BNF entre en proceso de liquidación y cierre. De tal forma, en esta decisión, serán también usadas las siglas **“BNF, en Liquidación”** para especificar a esta entidad posterior, como consecuencia del decreto mencionado y que está en proceso de liquidación.

presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

III. Alegaciones y fundamentos

a. Por la parte accionante

12. En su demanda⁴, la accionante relata los antecedentes del proceso originario y alega el “*incumplimiento parcial*” de la sentencia emitida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional. Manifiesta que fue reintegrada al BNF el 25 de noviembre de 2008, cuando la sentencia que alega incumplida revocó la acción de personal emitida el 18 de mayo de 2007.
13. Reclama: “*la reparación integral, material e inmaterial de todas las obligaciones positivas que implica el fallo de la Sala, esto es el pago de todos y cada uno de los valores por derechos laborales que he dejado de percibir desde el 18 de mayo del 2007 fecha de mi ilegal separación, hasta el 25 de noviembre del 2008, fecha en la cual se procedió a mi reintegro al cargo que ocupaba*”.
14. Además, indica: “*por el tiempo transcurrido y el perjuicio económico generado por el Banco Nacional de Fomento, solicito que los gastos de honorarios profesionales de la defensa sean reconocidos por la mencionada institución bancaria*”.

b. Contestación a la demanda por parte de los accionados

b.1 Por parte de la autoridad judicial encargada de la ejecución de la sentencia

15. La jueza encargada de la ejecución de la sentencia señala: “*...A partir de la providencia dictada el 21 de noviembre de 2011, no existe escrito pendiente que atender, tampoco existe ningún escrito ingresado en el Sistema Automático de Trámites Judiciales*”⁵.

b.2 BNF, en Liquidación

16. BNF, en liquidación, cita el decreto ejecutivo No. 952 del 11 de marzo de 2016, el cual dispuso la liquidación de la entidad financiera, por lo cual señala que, por aplicación de esta normativa, es BanEcuador B.P. la que asumió “*todas las obligaciones de orden administrativo, financiero, legal, judiciales y de cualquier otra índole que estuvieron a cargo del [BNF]*”. En consecuencia, manifiesta que BanEcuador B.P. es la “*competente para atender el requerimiento efectuado*”⁶.

b.3 Por parte de BanEcuador B.P.

⁴ Demanda de acción de incumplimiento, fs. 30 y 31 del expediente No. 33-17-IS.

⁵ Contestación de la Unidad Judicial Civil de la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, foja 84 del expediente No. 33-17-IS.

⁶ Contestación de BNF, en Liquidación, foja 114 del expediente No. 33-17-IS.

17. BanEcuador B.P. manifiesta que según el artículo 19 de la LOGJCC el monto que sería adeudado debe ser calculado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Señala que “*no ha incumplido la sentencia dictada dentro del caso No. 1068-2007-RA, pues en dicha sentencia como se puede advertir de la lectura de su parte resolutive, que se relaciona con el pago de valores mandados a pagar al Banco Nacional de Fomento, se puede observar que la Segunda Sala del Tribunal Constitucional no estableció ningún monto*”. Agrega que esto debe ser determinado por un perito y mediante el mandamiento de ejecución, lo que no habría ocurrido y que sería necesario para el cumplimiento de la obligación.⁷
18. Adicionalmente, BanEcuador B.P. solicita que sea conminado BNF, en Liquidación, para que remita información sobre el pago demandado “*considerando que la ejecución de la misma se habría realizado en la época que dicha entidad se encontraba operativa*”, y para que no exista una situación de doble pago. Por otra parte, informa que, “*no existe documento que certifique el pago solicitado por la señora Martha Elizabeth Orozco Vinuesa*”⁸.

IV. Sentencia cuyo incumplimiento se acusa

19. La sentencia dictada el 13 de octubre de 2008 por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, en su parte pertinente, dispuso:

“...DECIMO (sic) PRIMERA.- En consecuencia, la única manera de separar a la accionante de su puesto de trabajo como Directora Zonal 2 del Departamento de Crédito y Cartera de la Zonal Quito del Banco Nacional de Fomento es mediante la instauración de un Sumario Administrativo, de presentarse los supuestos determinados en el artículo 49 de la LOSCCA, observando el procedimiento previsto en los artículos 78 y siguientes del Reglamento de dicha Ley, a fin de asegurar el debido proceso y el derecho a la defensa, lo cual no consta haberse practicado en el presente caso, vulnerando los derechos consagrados en los artículos 23, numeral 27; y, 24, numeral 10 de la Carta Política del Estado;

DECIMO (sic) SEGUNDA.- El acto que se impugna en la presente causa es ilegítimo, por transgredir el procedimiento previsto en el ordenamiento jurídico, pues se vulnera el artículo 35 de la Constitución Política, que contiene principios y derechos que garantizan al trabajador la estabilidad laboral que le asegure una existencia decorosa y una remuneración justa para sí y su familia, por consiguiente, viola el derecho al trabajo, pues pone a la accionante en la desocupación, lo cual causa, ciertamente, daño grave e irreparable, que debe ser remediado por este Tribunal. Por lo expuesto y en ejercicio de sus atribuciones, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional;

RESUELVE: 1o. Revocar la resolución dictada por la Jueza Vigésimo Tercero de lo Civil de Pichincha (Quito); consecuentemente, aceptar la acción de amparo constitucional propuesta por Martha Elizabeth Orozco Vinuesa; y, 2o. Remitir el expediente al Juzgado de instancia para el cumplimiento de los fines legales.”

⁷ Contestación de BanEcuador B.P., fs. 106 y 107 del expediente No. 33-17-IS.

⁸ Contestación de BanEcuador B.P., fs. 88 y 89 del expediente No. 33-17-IS.

V. Planteamiento del problema jurídico

20. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tiene por objeto verificar que una decisión constitucional haya sido cumplida íntegramente, conforme lo señala el artículo 436 numeral 9 de la Constitución y los artículos 163 y siguientes de la LOGJCC.
21. Por un lado, la accionante manifiesta que la decisión No. 1068-2007-RA emitida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional no fue cumplida por el BNF en su momento y por BanEcuador B.P. respecto del pago de los haberes que había dejado de percibir por su separación. Por otro lado, BanEcuador B.P. manifiesta que no existe información respectiva sobre este pago, mientras que el BNF, en Liquidación, manifiesta que el pago debe ser atendido por BanEcuador B.P.
22. En tal sentido y para atender a la naturaleza de la acción planteada, el primer problema jurídico que debe ser resuelto tiene relación con el cumplimiento o no de lo ordenado por la resolución de la acción de amparo. Para atender esta cuestión, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Fue cumplida integralmente la sentencia del Tribunal Constitucional, emitida dentro del proceso de amparo No. 1068-2007-RA?**
23. Adicionalmente, tanto el BNF, en Liquidación, como BanEcuador B.P., señalan que no les corresponde asumir el pago alegado. De tal forma, resulta pertinente plantear un problema jurídico adicional en el caso de que no haya sido cumplido el pago ordenado en la resolución No. 1068-2007-RA, el cual es: **¿Qué entidad tiene la obligación de cancelar estos haberes?**

VI. Resolución de los problemas jurídicos

A. **¿Fue cumplida integralmente la sentencia del Tribunal Constitucional, emitida dentro del proceso de amparo No. 1068-2007-RA?**

24. En esta sección, la Corte sostendrá que la sentencia del Tribunal Constitucional no fue cumplida integralmente pues ni el juez executor ni las autoridades accionadas han acreditado el pago de las remuneraciones dejadas de percibir por la señora Martha Elizabeth Orozco Vinuesa.
25. La LOGJCC, en el artículo 163, establece la acción de incumplimiento, la cual puede presentarse “*en caso de inejecución o defectuosa ejecución*” de una sentencia o dictamen de la justicia constitucional. La ejecución y cumplimiento de las decisiones de la justicia constitucional debe hacerse de forma inmediata, es decir, sin que medie otro proceso administrativo o judicial. De ahí que las autoridades o personas encargadas de dar cumplimiento a este tipo de decisiones no deben esperar o exigir la presentación de una acción de incumplimiento por parte de los interesados, para proceder en este sentido.

26. En la sentencia No. 109-11-IS/20, la Corte determinó la procedencia de la acción de incumplimiento para reclamar la ejecución del pago de haberes dejados de percibir, dispuestos de manera implícita por el entonces Tribunal Constitucional, al resolver procesos de acción de amparo. Al respecto, esta magistratura sostuvo: “*Si i) un funcionario público ha impugnado por vía de amparo la resolución administrativa en la que se deja sin efecto su nombramiento, ii) formulando como una de sus pretensiones la de que se le paguen los haberes dejados de percibir como consecuencia de dicha resolución, y iii) el amparo ha sido concedido, iv) pero sin la orden expresa de que se paguen esos haberes [supuesto de hecho], entonces, se debe entender que implícitamente ordenó el pago de dichos haberes a la persona beneficiaria del amparo [consecuencia jurídica].*”⁹
27. Siguiendo dicho criterio jurisprudencial, se desprende lo siguiente: si la accionante reclamó, a través de su demanda de acción de amparo, el pago de haberes dejados de percibir y dicho amparo fue concedido por el Tribunal Constitucional, se debe entender que la aceptación de la acción deviene implícitamente en la obligación del pago de haberes.
28. En el caso concreto, esta Corte observa que la Segunda Sala del Tribunal Constitucional resolvió: “*Revocar la resolución dictada por la Jueza Vigésimo Tercero de lo Civil de Pichincha (Quito); consecuentemente, aceptar la acción de amparo constitucional propuesta por Martha Elizabeth Orozco Vinueza; y, 2o. Remitir el expediente al Juzgado de instancia para el cumplimiento de los fines legales*”. Como se desprende del texto transcrito, la Sala del Tribunal Constitucional se limitó a revocar la sentencia de primera instancia y aceptar la acción de amparo constitucional, sin realizar otra determinación expresa.
29. Ahora bien, en el expediente de la causa, es posible comprobar que la pretensión en la demanda de la acción de amparo constitucional planteada consistió en lo siguiente:
- “...consecuentemente solicito se ordene la restitución inmediata de mi puesto de trabajo de Directora 2 del Departamento de Crédito y Cartera de la Zonal Quito, y al (sic) pago de los haberes que he dejado de percibir por este acto ilegal durante el tiempo que dure la restitución de mis funciones.”*¹⁰ (énfasis añadido).
30. Este Organismo evidencia que, en efecto, la accionante formuló como pretensión en su demanda de acción de amparo que la judicatura ordene el pago de haberes que no percibió por su separación. El Tribunal Constitucional, al momento de resolver la apelación, aceptó la acción de amparo y, por lo tanto, resulta implícita la orden del pago de haberes dejados de percibir por la señora Martha Elizabeth Orozco Vinueza,

⁹ Corte Constitucional. Sentencia No. 109-11-IS/20 de 26 de agosto de 2020, párr. 28.

¹⁰ Demanda de la acción de amparo constitucional, foja 3 del expediente constitucional No. 33-17-IS.

desde el 18 de mayo del 2007 (fecha en la que fue separada del cargo¹¹) hasta el 25 de noviembre del 2008 (fecha en la que fue reintegrada¹²).

31. Una vez verificada la existencia de dicha obligación, es necesario analizar si esta fue o no cumplida. En la fase de ejecución, el entonces BNF después de demostrar que la accionante había sido reincorporada al cargo que desempeñaba, manifiesta: *“Consiguientemente, una vez que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la Providencia de la referencia, solicito se declare terminada la Acción de Amparo Constitucional N° 2007-0585-G y se proceda al archivo de la causa.”*¹³ En respuesta a este escrito, la accionante manifestó *“...si bien es cierto se me ha restituido a mis funciones (...) hasta la actualidad no se me ha cancelado los sueldos que dejé de percibir (...)”*¹⁴.
32. Posteriormente, el entonces BNF indicó que *“no existe procesalmente manera alguna de atender el pedido efectuado (...) [d]el pago de remuneraciones dejadas de percibir, por cuanto no existe prueba alguna en autos respecto a este hecho [al] no constituir materia de la controversia constitucional dilucidada por la Sala”*, y solicitó el archivo de la causa¹⁵. Tal incumplimiento se verificó con el auto emitido por el Juzgado Vigésimo Tercero de lo Civil de Pichincha, el cual señaló que negaba la petición de la accionante¹⁶. En escritos posteriores, la accionante solicitó la revocatoria de este auto¹⁷, sin haber obtenido una respuesta favorable.
33. Al analizar la documentación aportada por las entidades, según lo especificado en los párrafos 16 al 18 de esta decisión, ni BanEcuador B.P. ni el BNF, en Liquidación han logrado demostrar que la obligación haya sido cumplida. Incluso, BanEcuador B.P. resalta que este monto debería ser calculado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo para proceder con el pago e insistió que BNF, en Liquidación sea requerido para que informe al respecto y evitar un doble pago. Por su parte, BNF, en Liquidación ha señalado que esta obligación le correspondería cumplir a BanEcuador B.P. De esta manera, ninguna de las dos partes ha aportado algún documento que acredite que el pago ha sido cancelado.

¹¹ Según la acción de personal No. 105-2007, que remueve a la señora Martha Orozco Vinueza del cargo de directora zonal 2 del BNF – Zonal Quito (foja 2 del expediente No. 585-2007 del Juzgado 23 de lo Civil de Pichincha.)

¹² Según la acción de personal No. 578-2008, que reintegra a la señora Martha Orozco Vinueza al cargo de directora zonal 2 del BNF – Zonal Quito (foja 305 del expediente No. 585-2007 del Juzgado 23 de lo Civil de Pichincha.)

¹³ Escrito presentado por el entonces BNF el 09 de diciembre de 2008 en foja 306 de la causa No. 585-2007.

¹⁴ Escrito presentado por la accionante el 22 de diciembre de 2008 en foja 207 de la causa No. 585-2007.

¹⁵ Escrito presentado por el entonces BNF el 19 de enero de 2009 en foja 310 de la causa No. 585-2007.

¹⁶ La jueza ejecutora, después de citar la resolución del Tribunal Constitucional, señaló: *“Por lo expuesto se NIEGA lo solicitado por improcedente, dejando a salvo el derecho de la peticionaria a hacer valer sus derechos ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.”* Auto del 05 de febrero de 2009 en foja 314 de la causa No. 585-2007.

¹⁷ Escritos presentados por la accionante el 09 de febrero de 2009 y el 21 de septiembre de 2011 en fojas 315 y 321 de la causa No. 585-2007.

34. Por lo anteriormente expuesto y para atender el problema jurídico planteado, esta Corte verifica el incumplimiento parcial de la resolución No. 1068-2007-RA, toda vez que si bien la accionante fue restituida a su puesto, ninguna de las entidades ha cancelado la obligación de los haberes dejados de percibir durante el tiempo que terminó la relación laboral hasta su reintegro. De esta forma, por haberse verificado este incumplimiento, resulta necesario determinar cuál de las dos entidades es la obligada a cumplirla.

B. Al haber sido incumplido el pago de los haberes dejados de percibir en perjuicio de la accionante según lo dispuso la resolución No. 1068-2007-RA, ¿qué entidad tiene la obligación de cancelar estos haberes?

35. En esta sección se sostendrá que BanEcuador B.P. tiene la obligación de cancelar estos haberes debido a la normativa emitida para la disolución del BNF.

36. El proceso de la acción de amparo constitucional, que originó esta acción de incumplimiento, fue planteado en contra del Banco Nacional de Fomento, que tenía plena vida jurídica para aquel entonces. Sin embargo, mediante el decreto ejecutivo No. 952 emitido el 11 de marzo de 2016, el entonces Presidente de la República dispuso que el Banco Nacional de Fomento entre en proceso de liquidación y que transfiera “a título gratuito a BANECUADOR B.P., mediante cesión en instrumento público, los activos y pasivos de los que sea titular y las cuentas patrimoniales”. Así, se conformó el BNF, en Liquidación, mientras que BanEcuador B.P. asumiría los activos y pasivos que dicha entidad tendría pendiente.

37. Como fue señalado anteriormente, el BNF, en Liquidación señala que no le correspondería cumplir con esta obligación, mientras que BanEcuador B.P. insistió en que no debería realizarse un doble pago, y que el BNF, en Liquidación, debía ser requerido para que informe al respecto. Al haberse constatado que esta deuda persiste, esta debe ser asumida por BanEcuador B.P. debido a que esta entidad asumió todos los activos y pasivos del BNF¹⁸. Esta obligación debió haber sido cancelada a partir de la emisión de la sentencia dictada en la causa No. 1068-2007-RA, emitida el 13 de octubre de 2008, pero el BNF no la canceló oportunamente. Así, para atender a este segundo problema jurídico, al ser un pasivo no cancelado por el BNF y que fue transferido por el decreto ejecutivo No. 952, BanEcuador B.P. es la entidad que debe cancelar esta obligación a favor de la accionante.

38. Conforme ha sido analizado en esta sentencia, vale resaltar que ninguno de las dos entidades cumplió con la obligación pendiente y cada una sostuvo que era la otra la que estaba compilada a hacerlo. De tal forma, este Organismo llama la atención a ambas instituciones por evadir el cumplimiento de obligaciones emanadas de la justicia constitucional.

¹⁸ En un caso similar, esta Organismo enfrentó el mismo problema sobre el sujeto obligado a cumplir con una reparación y determinó que la obligación correspondería a BanEcuador B.P. Al respecto, ver: Corte Constitucional. Sentencia No. 108-14-EP/20 de 09 de junio de 2020, párrs. 105 a 110.

- 39.** Finalmente, resulta pertinente que, conforme lo dispone el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para el cumplimiento de esta obligación, el monto deba ser calculado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo para que determine el valor exacto a pagar a favor de la accionante¹⁹.

VII. Decisión

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

1. Aceptar la acción de incumplimiento presentada por la señora Martha Elizabeth Orozco Vinueza.
2. Declarar el incumplimiento parcial de la sentencia de acción de amparo constitucional dictada el 13 de octubre de 2008 en el proceso No. 1068-2007-RA.
3. Disponer que BanEcuador B.P. pague los haberes dejados de percibir a la señora Martha Elizabeth Orozco Vinueza.
4. Disponer que el cálculo de las remuneraciones dejadas de percibir por la señora Martha Elizabeth Orozco Vinueza se determinen por la jurisdicción contencioso administrativa de conformidad con el artículo 19 de la LOGJCC, con base en los siguientes parámetros:
 - 4.1 La determinación del monto a favor del accionante será el valor equivalente a los haberes laborales dejados de percibir más los beneficios de ley desde la terminación de su relación laboral, ocurrida el 18 de mayo de 2007, hasta su reintegro, sucedido el 25 de noviembre del 2008.
 - 4.2 Este pago se lo deberá realizar, salvo que, durante dicho periodo de tiempo, la accionante hubiese prestado sus servicios en otra entidad pública, en cuyo caso no procede el doble pago de remuneraciones con cargo a recursos públicos, situación que deberá ser verificada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente al momento de efectuar la liquidación correspondiente.
 - 4.3 La Secretaría General remitirá copias certificadas del expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente.
5. La judicatura referida en el párrafo precedente y BanEcuador B.P. deberán informar trimestralmente a este organismo sobre la determinación del monto de las remuneraciones dejadas de percibir y su pago.

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia No. 109-11-IS/20 de 26 de agosto de 2020, párr. 35.3; Sentencia No. 004-13-SAN-CC del 13 de junio de 2013.

6. Se advierte a BanEcuador B.P. y al Tribunal Contencioso Administrativo competente que, en caso de incumplimiento de esta decisión, la Corte Constitucional está facultada a sancionarlo de acuerdo a lo previsto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.
7. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.05.12 09:57:00
-05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 05 de mayo de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

003317IS-441ed



Caso Nro. 0033-17-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia: No. 9-18-IS/22
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 11 de mayo de 2022

CASO No. 9-18-IS

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

SENTENCIA No. 9-18-IS/22

Tema: La Corte Constitucional analiza la acción de incumplimiento presentada por José Gabriel Cedeño Villegas, mediante la cual solicita el cumplimiento de la sentencia No. 0702-08-RA dictada el 20 de agosto de 2008 por la Primera Sala del Tribunal Constitucional. La Corte resuelve declarar el incumplimiento parcial de la sentencia.

I. Antecedentes

1.1.El proceso originario

1. El señor José Gabriel Cedeño Villegas presentó una acción de amparo en contra del Comandante General de la Policía Nacional¹. Por sorteo, la competencia se radicó en el Juzgado Primero de lo Civil de Pichincha.
2. El 13 de marzo de 2008, el Juzgado Primero de lo Civil de Pichincha rechazó la acción presentada “*por carecer de sustento constitucional*”². Inconforme con la decisión, el 17 de marzo de 2008, el señor José Gabriel Cedeño Villegas interpuso recurso de apelación.
3. Mediante sentencia N°. 0702-08-RA del 20 de agosto de 2008, la Primera Sala del Tribunal Constitucional (“**Sala**”) resolvió revocar lo resuelto en primer nivel y, en consecuencia, conceder la acción de amparo constitucional.
4. El 19 de noviembre de 2008, en la Orden General N°. 226 de 19 de noviembre de 2008, se publicó la resolución N°. 2008-054-IB-PAL, en la cual el Comandante General de la Policía Nacional resolvió acatar la sentencia N°. 0702-08-RA y dejar sin efecto la resolución N°. 2005-077-CG-B-STD-SCP.
5. El señor José Gabriel Cedeño Villegas solicitó que se cancele los haberes que dejó de percibir desde el momento que fue dado de baja de las filas policiales hasta el momento en el que se lo reincorporó. Mediante oficio N°. 2011-0246-CCP-PN de 22 de febrero de 2011 el Consejo de Clases y Policías informó al actor del proceso de origen que se negó

¹ Por medio de esta acción constitucional, el actor impugnó el acto administrativo contenido en la resolución N°. 2005-077-CG-B-STD-SCP de 13 de octubre de 2005 contenida en el artículo 4 del Orden General No. 200 del Comando General de la Policía Nacional, por la cual se lo dio de baja de las filas policiales.

² Fs. 67, caso N°. 0702-08-RA.

y archivó su pedido relacionado a la cancelación de la liquidación y sueldos que no recibió por cuanto dicha institución manifestó que *“no es el competente para resolver dicho pedido”*.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 28 de febrero de 2018, el señor José Gabriel Cedeño Villegas (**“accionante”**) presentó una acción de incumplimiento en contra del Ministerio del Interior, de la Procuraduría General del Estado y del Comandante General de la Policía Nacional respecto de la sentencia dictada el 20 de agosto de 2008 por la Primera Sala del Tribunal Constitucional.
7. En sorteo llevado a cabo el 14 de marzo de 2018, la sustanciación de esta causa le correspondió al entonces juez Alfredo Ruiz Guzmán.
8. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, la presente causa tuvo un nuevo sorteo el 9 de julio de 2019, correspondiéndole al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet la sustanciación de la misma.
9. En escritos presentados el 10 de julio de 2020; el 15, 19, 20, 26 y 27 de octubre de 2021; el 8, 15 y 23 de noviembre de 2021; el 2, 7, 16 y 28 de diciembre de 2021; el 5 de enero de 2022; el 7, 18 y 21 de febrero de 2022; el 7 y 15 de marzo de 2022, el accionante solicitó que se dé trámite a su acción.
10. El 8 de abril de 2022, el juez constitucional avocó conocimiento de la causa, y dispuso que las partes informen respecto al presunto incumplimiento de la sentencia dictada el 20 de agosto de 2008.

II. Competencia

11. De conformidad con lo establecido en el artículo 436, número 9, de la Constitución de la República (**“CRE”**) en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**“LOGJCC”**), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

12. El accionante inicia su demanda indicando que obtuvo una decisión favorable respecto a la acción de amparo que propuso en contra del Comandante General de la Policía Nacional, por lo que fue reintegrado a las filas policiales.
13. De manera posterior, señala que solicitó que se le cancele los haberes que dejó de percibir desde el momento en el que fue dado de baja hasta que fue reincorporado; no obstante, la

Policía Nacional negó dicha petición. Por ello, considera que la *“Policía Nacional dio cumplimiento”* parcial a la sentencia expedida el 20 de agosto de 2008 pues fue reincorporado al servicio activo, sin embargo, no se le pagó *“los sueldos, emolumentos y más beneficios de Ley que”* dejó de percibir desde el trece de octubre de 2005 hasta el 19 de noviembre de 2008.

14. Con relación a los argumentos reproducidos, el accionante solicita a la Corte Constitucional que acepte la acción de incumplimiento, disponga a la Policía Nacional que cumpla la sentencia de 20 de agosto de 2008; es decir, que le *“paguen todas las remuneraciones, emolumentos y más beneficios de ley que dej(ó) de percibir desde el 13 de octubre del 2005, fecha en la que se (le dio) de baja de las Filas Policiales (...) hasta el 19 de noviembre del 2008”* y requiere que el juez Primero de lo Civil de Pichincha dé cumplimiento al artículo 164, numeral 2, de la LOGJCC.

3.2. Ministerio de Gobierno

15. El 20 de abril de 2022, el señor Carlos Fernando Cabrera Ron, Comandante General de la Policía Nacional del Ecuador, señaló que: (i) mediante resolución No. 2008-1109-CCP-PN, el Honorable Consejo de Clases y Policías resolvió dejar sin efecto la resolución que dio de baja de la Policía Nacional al señor José Gabriel Cedeño Villegas; y, (ii) mediante resolución No. 2010-0877-CCP-PN, el Honorable Consejo de Clases y Policías resolvió calificar idóneo para realizar el curso de ascenso inmediato *“grado superior al señor al señor Cabo Primero de Policía Cedeño Villegas José Gabriel”* (sic).

3.3. Juez Primero de lo Civil de Pichincha

16. El Juez Décimo Primero de lo Civil de Pichincha fue notificado con la providencia de 8 de abril de 2022; a pesar de ello, no ha remitido un informe de descargo hasta la fecha sobre el cumplimiento de la sentencia impugnada.

IV. Análisis constitucional

17. La LOGJCC establece que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que se hayan dictado en materia constitucional. No obstante, si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar una acción de incumplimiento ante este Organismo.³
18. La Corte Constitucional ha señalado el alcance y el objeto de esta garantía jurisdiccional, en los siguientes términos:

el alcance de la acción de incumplimiento no es otro que proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional (...) Teniendo en cuenta que el objeto de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es garantizar la tutela judicial efectiva de las

³ Artículos 163 y 164 número 1 de la LOGJCC.

*partes procesales en relación a la ejecución integral de las decisiones dictadas en materia constitucional (...)*⁴.

19. Las alegaciones del accionante se centran en que existió un incumplimiento de la sentencia N°. 0702-08-RA por una presunta falta de pago de: (i) las remuneraciones dejadas de percibir; y, (ii) beneficios legales que dejó de percibir desde el 13 de octubre de 2005 hasta el 19 de noviembre de 2008. Por ello, corresponde a este Organismo evaluar el contenido de la sentencia N°. 0702-08-RA con el fin de valorar si existió un incumplimiento de dicha sentencia respecto de la obligación de la Policía Nacional de pagar los valores que el accionante dejó de percibir por el tiempo que estuvo separado de su cargo.
20. El 18 de diciembre de 2007, el señor José Gabriel Cedeño Villegas presentó una acción de amparo constitucional por medio de la cual pretendía que se deje sin efecto la resolución N°. 2005-077-CG-B-STD-SCP, se disponga su reintegro y que “*el tribunal de Disciplina sea borrado de [su] hoja de vida profesional y se [le] reconozcan todos [sus] derechos tanto económicos como profesionales que [le] fueron inculcados (sic) desde que [fue] dado de baja de la Policía Nacional (sic)*”.
21. La sentencia de 20 de agosto de 2008, dictada por la Primera Sala del Tribunal Constitucional, revocó lo resuelto en primer nivel y “*en consecuencia [concedió] el amparo constitucional deducido por el señor José Gabriel Cedeño Villegas*”.
22. Ahora bien, respecto a una situación similar la Corte Constitucional, en la sentencia N°. 109-11-IS de 26 de agosto de 2020, señaló lo siguiente:

*Si i) un funcionario público ha impugnado por vía de amparo la resolución administrativa en la que se deja sin efecto su nombramiento, ii) formulando como una de sus pretensiones la de que se le paguen los haberes dejados de percibir como consecuencia de dicha resolución, y iii) el amparo ha sido concedido, iv) pero sin la orden expresa de que se paguen esos haberes [supuesto de hecho], entonces, se debe entender que implícitamente ordenó el pago de dichos haberes a la persona beneficiaria del amparo [consecuencia jurídica].*⁵

23. Ahora bien, en el caso *sub lite*, el referido precedente es aplicable pues: i) como quedó anotado en el párrafo 20 *supra*, el 18 de diciembre de 2007, el señor José Gabriel Cedeño Villegas presentó una acción de amparo constitucional en la que impugnó la resolución N°. 2005-077-CG-B-STD-SCP, por la cual fue dado de baja de las filas policiales; (ii) en su demanda, el accionante solicitó, entre otros asuntos, que “*se [le] reconozcan todos [sus] derechos tanto económicos como profesionales que [le] fueron inculcados (sic) desde que [fue] dado de baja de la Policía Nacional*”; y, (iii) la sentencia N°. 0702-08-RA resolvió conceder el amparo constitucional deducido por el señor José Gabriel Cedeño Villegas.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N°. 37-14-IS/20, párrs. 15 y 19.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 109-11-IS de 26 de agosto de 2020, párr. 28.

24. Si bien la referida sentencia no ordenó expresamente el pago de remuneraciones y beneficios de ley dejados de percibir⁶, se observa que se cumplió el supuesto de hecho y la consecuencia jurídica; por lo que implícitamente sí se ordenó el pago de los valores que el accionante no recibió por el tiempo que estuvo separado de su cargo.
25. Bajo este contexto, se procederá a verificar si la sentencia se cumplió en su integralidad, incluyendo la medida implícita detallada en párrafos anteriores.
26. En vista de las alegaciones del accionante (párr. 13 *supra*), este Organismo evidencia que el señor José Gabriel Cedeño Villegas fue reincorporado a la Policía Nacional.⁷ El 3 de agosto de 2010, el señor José Gabriel Cedeño Villegas solicitó que se realice “*la liquidación total de todos [los] beneficios que dejó de percibir, esto desde el día en que [fue] dado de baja*” hasta su reincorporación; no obstante, en el informe jurídico No. 2010-2812-CCP-PN de 16 de diciembre de 2010 se dispuso negar y archivar el pedido.⁸
27. En tal virtud, se observa que la sentencia N°. 0702-08-RA ha sido cumplida parcialmente. De las medidas, se observa que: (i) se dejó sin efecto resolución N°. 2005-077-CG-B-STD-SCP; (ii) se reincorporó al señor José Gabriel Cedeño Villegas a la institución; pero (iii) no se pagaron los haberes dejados de percibir durante el tiempo que estuvo separado de la Policía Nacional.
28. Por lo tanto, corresponde que se le pague al accionante las remuneraciones que dejó de percibir desde el momento que fue separado de las filas policiales hasta su reingreso en las mismas.
29. Cabe señalar que la negativa de pago por parte de la Policía Nacional se dio mediante oficio N°. 2011-0246-CCP-PN el 22 de febrero de 2011. A pesar ello, el accionante presentó la acción de incumplimiento el 28 de febrero de 2018. Así, se observa que el accionante omitió justificar el tiempo transcurrido entre la negativa y la presentación. Por lo que, respecto a los intereses, este Organismo advierte que no procede su pago por lo expuesto y en virtud de que el accionante no lo solicitó dentro de la demanda de acción de incumplimiento.

⁶ En concreto, la Primera Sala del Tribunal Constitucional resolvió lo siguiente: “1.- Revocar lo resuelto en primer nivel y, en consecuencia conceder el amparo constitucional deducido por el señor José Gabriel Cedeño Villegas; y, 2.- Ejecutoriada la presente resolución, remítase el expediente al tribunal de instancia para los efectos del Art. 55 de la Ley Orgánica de Control Constitucional, concediéndole el término de diez días a partir de la recepción del proceso para que informe sobre la ejecución de la decisión adoptada, cumplido el término y de persistir el incumplimiento, comunique de inmediato a este Tribunal, para la aplicación de lo previsto en el Art. 60 del Reglamento de Trámite de Expedientes en el Tribunal Constitucional”.

⁷ Fs. 13, expediente constitucional. Orden General No. 226 de 19 de noviembre de 2008.

⁸ Fs. 19, expediente constitucional.

V. Decisión

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

1. Aceptar la acción de incumplimiento.
2. Declarar el incumplimiento parcial de la sentencia emitida el 20 de agosto de 2008 por la Primera Sala del Tribunal Constitucional dentro de la acción de amparo constitucional N°. 0702-08-RA.
3. Disponer que la Policía Nacional dé cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia de amparo constitucional N° 0702-08-RA, en lo relacionado a la cancelación de las remuneraciones dejadas de percibir por el accionante por el tiempo que estuvo separado de la institución.
4. Disponer que las remuneraciones dejadas de percibir por el señor José Gabriel Cedeño Villegas se determinen por la jurisdicción contencioso administrativa de conformidad con el artículo 19 de la LOGJCC, en los siguientes parámetros:
 - i. La determinación del monto a favor del accionante será el valor equivalente a los haberes laborales dejados de percibir más los beneficios de ley desde el 13 de octubre de 2005 hasta el 19 de noviembre de 2008.
 - ii. Este pago se lo deberá realizar, salvo que, durante dicho periodo de tiempo, el accionante hubiese prestado sus servicios en otra entidad pública, en cuyo caso no procede el doble pago de remuneraciones con cargo a recursos públicos, sino únicamente la diferencia en la remuneración en caso de que la remuneración en la otra entidad sea menor, situación que deberá ser verificada por Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente al momento de efectuar la liquidación correspondiente.⁹
 - iii. La Secretaría General de la Corte Constitucional remitirá copias certificadas del expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente.
5. El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente y la Policía Nacional deberán informar trimestralmente a este Organismo sobre la determinación del monto de las remuneraciones dejadas de percibir y su pago.

⁹ Dicho parámetro fue considerado de conformidad con los precedentes 109-11-IS/20 de 26 de agosto de 2020 y 17-11-IS/19 de 26 de noviembre de 2019.

6. Se advierte a la Policía Nacional que, en caso de incumplimiento de esta decisión, la Corte Constitucional está facultada a sancionarla de acuerdo a lo previsto en el artículo 86, numeral 4 de la Constitución de la República.
7. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE

LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.05.19 18:17:06
-05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 11 de mayo de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Caso Nro. 0009-18-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 1838-17-EP/22
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 11 de mayo de 2022.

CASO No. 1838-17-EP

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

SENTENCIA No. 1838-17-EP/22

Tema: En la presente sentencia, la Corte Constitucional analiza la presunta vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia de 22 de junio de 2017 dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. Después del análisis correspondiente, esta Corte acepta parcialmente la acción por encontrar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

I. Antecedentes procesales

1. El 27 de septiembre de 2016, María Cristina Jarrín Herrera, en calidad de presidenta y representante legal subrogante de la compañía CORPORACIÓN JARRÍN HERRERA CIA. LTDA., inició una acción de impugnación en contra de la resolución No. SENAE-DGN-2016-0514-RE emitida por el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”) el 05 de julio de 2016¹ (juicio No. 01501-2016-00100).
2. Mediante sentencia de 17 de marzo de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca, provincia de Azuay (“**Tribunal Distrital**”), resolvió aceptar la demanda y declarar la nulidad de la resolución impugnada, así como de la rectificación de tributos No. JRP3-2015-0203-D001. De esta decisión, la procuradora judicial del director general del SENAE interpuso recurso de casación.
3. En auto de 04 de mayo de 2017, el correspondiente conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el recurso de casación.
4. En sentencia de 22 de junio de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”) resolvió no casar la sentencia de 17 de marzo de 2017.

¹ A través de esta resolución, el director general del SENAE declaró sin lugar el reclamo administrativo presentado en contra de la rectificación de tributos No. JRP3-2015-0203-D001 que encontró diferencias a favor de la autoridad aduanera por el valor de USD 3.240,77 más el recargo del 20%, dando un total de USD 3.888,92.

5. El 17 de julio de 2017, Jéssica Fernanda Méndez Campoverde, en calidad de procuradora judicial del director general del SENA (‐entidad accionante‐), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 22 de junio de 2017.
6. El 27 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y su sustanciación recayó, por sorteo de 14 de marzo de 2018, en el ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera.
7. Una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso.
8. En auto de 16 de febrero de 2022, la jueza ponente avocó conocimiento y dispuso que la autoridad judicial demandada remita un informe de descargo.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de las partes

3.1. Fundamentos y pretensión de la acción

10. La entidad accionante alega que la sentencia impugnada vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías de defensa y motivación. Por lo que, solicita que se declare la vulneración de los derechos invocados y se dispongan las medidas de reparación ‐que fueran del caso‐.
11. Señala que se vulneró la seguridad jurídica dado que en la sentencia impugnada se realizó un análisis de admisibilidad, pese a que su recurso ya había sido admitido a trámite por cumplir los requisitos establecidos en el Código Orgánico General de Procesos (‐COGEP‐). Considera que la autoridad judicial se pronunció acerca de los requisitos formales para que se configure la causal quinta del artículo 268 del COGEP, pese a que debía conocer el fondo del recurso y verificar la existencia del yerro alegado, esto es, la falta de aplicación del artículo 104 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio del libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (‐Reglamento al Título de Facilitación Aduanera‐). Por lo que, aduce que la Sala Nacional inobservó las normas que regulan el recurso de casación.

12. Sobre la garantía de la motivación, sostiene que la sentencia impugnada *“conclu[ye] que el recurso de casación planteado contenía una “proposición jurídica incompleta”, sin señalar los artículos de la norma en los cuales fundan su exigencia para calificar la proposición jurídica del recurrente como completa”*. Agrega que no existió un pronunciamiento del vicio denunciado en el recurso de casación, pese a haber sido admitido a trámite por cumplir con la fundamentación requerida en la ley.
13. Respecto de la garantía de la defensa, aduce que al haberse admitido su recurso de casación, le correspondía a la autoridad judicial demandada resolver el fondo del recurso en lugar de volver a pronunciarse sobre los requisitos de admisibilidad *“y al no hacerlo sin que exista razón motivada [...] se estaría privando a la administración aduanera del derecho a la defensa”*.
14. Respecto de la tutela judicial efectiva, reitera que en la sentencia impugnada no se resolvió el fondo de su recurso de casación, pese a que fue admitido a trámite *“por haber creado los señores Jueces requisitos ficticios para su resolución, los cuales no se encuentran establecidos en norma alguna”*. Agrega que se dejó a la entidad accionante en indefensión y *“que le impide, de manera real hacer efectiva la protección jurídica que demanda del Estado”*.

3.2. Argumentos de la parte accionada

15. En oficio No. 016-2022-JDSN-PSCT-CNJ de 18 de febrero de 2022, el presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, Dr. José Dionicio Suing Nagua, señaló que los jueces que dictaron la sentencia impugnada eran competentes para resolver el recurso de casación puesto en su conocimiento. Posteriormente, citó un fragmento de la decisión impugnada y concluyó que la autoridad judicial accionada *“ha expuesto los fundamentos que sustentan su decisión, por lo que la sentencia de 22 de junio de 2017, 10h27, presenta la motivación suficiente”*.

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

Análisis constitucional

16. Previo a resolver el caso, esta Corte precisa mencionar que la argumentación de la entidad accionante en cuanto a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la defensa y a la seguridad jurídica, se fundamenta en la misma alegación, esto es, que la autoridad judicial demandada no resolvió el fondo de su recurso de casación pese a haber sido admitido a trámite. Al referirse al mismo cargo, esta Corte considera más adecuado analizarlo únicamente a la luz del derecho a la seguridad jurídica.
17. En este sentido, el análisis versará sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y el derecho a la seguridad jurídica

respecto de la sentencia de 22 de junio de 2017, emitida por la Sala Nacional, al haberse presentado argumentación mínimamente completa respecto de estos derechos.

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

18. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE 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. [...]”.

19. La Corte Constitucional ha señalado que para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación se debe atender al criterio rector que observa que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa². Para lo cual ha determinado que esta necesariamente debe estar integrada por: **(i)** una fundamentación normativa suficiente; y **(ii)** una fundamentación fáctica suficiente³.

20. La entidad accionante argumenta que la Sala Nacional no señaló los artículos en los que se fundamentó para calificar la proposición jurídica de su recurso de casación como incompleta ni resolvió el fondo del mismo. Por lo que, alega que existiría un vicio motivacional de insuficiencia de la fundamentación normativa.

21. Revisada la sentencia impugnada, se encuentra que la Sala Nacional inició su análisis planteando el problema jurídico a resolver, esto es, si *“la sentencia dictada por el Tribunal de instancia se encuentra viciada de falta de aplicación del artículo 104 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera [...]”*. A continuación, explicó el caso quinto del artículo 268 del COGEP y resumió el cargo del recurrente, así como lo alegado por la defensa técnica de la compañía CORPORACIÓN JARRÍN HERRERA CIA. LTDA.

22. Tras copiar el artículo 104 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera y un fragmento de la sentencia de instancia, la Sala Nacional realizó las siguientes consideraciones:

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 57.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61: *“Que la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso. [...] Que la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.*

“el recurrente por un lado sostiene que en este caso se debió aplicar el procedimiento establecido en el artículo 104 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera [...] y, por otro lado manifiesta que no se debió aplicar el procedimiento establecido en el literal c del artículo 51 de la Resolución No. 846 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 [...]. Siendo éste el fundamento del recurso de casación, era imprescindible que el recurrente plantee adecuadamente la "proposición jurídica completa", esto es acusando a la sentencia impugnada de aplicación indebida del art. 51 literal c) f de la Resolución No. 846 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571 [...], y como consecuencia de aquello la falta de aplicación del art. 104 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera [...], puesto que al estar en conflicto dos procedimientos establecidos en dos normas de derecho diferentes e inclusive de diferente jerarquía normativa, no es viable que este Tribunal de Casación resuelva el problema jurídico planteado examinando exclusivamente la falta de aplicación del art. 104 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera [...] cuando ha sido también objetada por el casacionista una norma comunitaria que contiene un procedimiento de valoración en aduana de las mercancías importadas, que ha influido en la decisión de la causa; en tal virtud, el recurrente debió invocar como normas de derecho infringidas todas las normas que integran la proposición jurídica completa. [...] [A]l no haber sido ésta alegada como infringida la normativa comunitaria, la Sala de Casación se encuentra inhabilitada de entrar al análisis y estudio del recurso [...], porque no es posible suplir la omisión del recurrente. [...] [L]o que está en discusión es la aplicación e interpretación que el juzgador de instancia da al literal c) del art. 51 de la Resolución No. 846 del Reglamento Comunitario de la Decisión [...]. Sobre esta interpretación y sobre la aplicación de la norma comunitaria nada dice el recurrente, así como tampoco sobre la aplicación del art. 139 del Código Tributario que es el sustento del Tribunal para declarar la nulidad de la resolución impugnada y de su antecedente la rectificación de tributos. En tal sentido no se configura el cargo ni el caso quinto del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos, invocado por la administración tributaria aduanera”.

23. De lo anterior, se desprende que para justificar su decisión, la Sala Nacional consideró que la entidad accionante no habría planteado adecuadamente la proposición jurídica en la que basa su recurso de casación, en tanto debió acusar la aplicación indebida del art. 51 literal c) de la Resolución No. 846 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571. Para ello, enunció los artículos 268 del COGEP, 104 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera y 51 literal c) de la Resolución No. 846 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571⁴.
24. Por consiguiente, la Corte verifica que en la sentencia impugnada se enunciaron las normas en que se fundó la decisión de la Sala Nacional y se explicó la pertinencia de las mismas frente al recurso planteado por la entidad accionante, sin que le corresponda a esta Corte examinar si la decisión judicial cuenta con una motivación correcta o no, sino únicamente verificar si esta es suficiente⁵.

⁴ La autoridad judicial también enunció el artículo 139 del Código Tributario para señalar que el recurrente no se refirió a la aplicación de dicha norma.

⁵ En la sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021 (párr. 26), esta Corte estableció que “el artículo 76.7.1 de la Constitución no garantiza que la motivación de toda decisión pública sea correcta conforme al Derecho v conforme a los hechos –esta es tarea del ordenamiento jurídico en su conjunto–.

25. Por lo expuesto, no se encuentra que la sentencia de 22 de junio de 2017 haya vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

Sobre el derecho a la seguridad jurídica

26. El artículo 82 de la CRE establece que “[e]l 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”.
27. Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad. Así, a esta Corte, como guardiana de la Constitución, le corresponde verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales⁶. Es decir, este derecho adquiere relevancia constitucional cuando una inobservancia del ordenamiento jurídico produce la afectación de otros preceptos constitucionales.
28. La entidad accionante argumenta que en la sentencia impugnada, la Sala Nacional realizó un análisis de admisibilidad de su recurso de casación, en lugar de conocer el fondo del mismo y verificar la existencia del yerro alegado como le correspondía.
29. En relación con el principio de preclusión, esta Corte ha determinado que cuando se trata de sentencias dictadas por las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia, los juzgadores están obligados a respetar los momentos y las competencias propias de cada etapa procesal concerniente al recurso de casación⁷. En virtud de ello, cabe recordar que la etapa de admisibilidad está limitada a la revisión de los requisitos formales establecidos en la ley de la materia, para determinar si corresponde entrar a conocer los yerros planteados en el recurso, sin que corresponda realizar pronunciamientos sobre el fondo. Una vez precluida dicha fase, en la etapa de sustanciación corresponde a las Salas efectuar el examen de fondo del recurso, en el cual se debe analizar los yerros alegados y admitidos a trámite en la etapa previa y se debe contestar la pretensión del recurrente, resolviendo casar o no la decisión

sino que la motivación sea suficiente, es decir, que satisfaga los referidos elementos mínimos con miras al ejercicio efectivo de los derechos al debido proceso y a la defensa”.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias Nos. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 22 y 1593-14-EP/20 de 29 de enero de 2020, párr. 19.

⁷ Ver Corte Constitucional del Ecuador, sentencias Nos. 1914-16-EP/21 de 10 de febrero de 2021, párr. 28, 031-14-SEP-CC, 167-14-SEP-CC, 115-15-SEP-CC, 169-15-SEP-CC, 226-15-SEP-CC, 307-15-SEP-CC, 025-16-SEP-CC, 056-16-SEP-CC, 372-16-SEP-CC, 093-17-SEP-CC.

recurrida⁸.

30. Ahora, este Organismo ha reconocido que es posible que las sentencias de la Corte Nacional de Justicia, en circunstancias excepcionales y en materias no penales, no emitan una resolución de fondo⁹. En particular, la Corte ha manifestado que los elementos sobre la supuesta infracción cometida, en virtud del principio dispositivo previsto en el artículo 168 numeral 6 de la CRE, deben ser proporcionados necesariamente por el recurrente. Así el recurrente, al menos, deberá establecer en su recurso de casación: **(i)** las normas que habrían sido menoscabadas; **(ii)** el cargo por el cual se acusa su infracción (si existió falta de aplicación, indebida aplicación o errónea interpretación); y, **(iii)** la determinación de la causal por medio de la cual se sustentó el recurso o la fundamentación que permita determinarla¹⁰.
31. En la presente causa, la entidad accionante acusó la falta de aplicación del artículo 104 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera al amparo del caso quinto del artículo 268 del COGEP. Al respecto, conforme se señaló previamente, la Sala Nacional citó los artículos 268 del COGEP, 104 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera y 51 literal c) de la Resolución No. 846 del Reglamento Comunitario de la Decisión 571, para concluir en su sentencia que está inhabilitada “*de entrar al análisis y estudio del recurso*” por fallas en la fundamentación del mismo en tanto el recurrente no habría planteado adecuadamente la proposición jurídica completa dado que:

“no es viable que este Tribunal de Casación resuelva el problema jurídico planteado examinando exclusivamente la falta de aplicación del art. 104 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera [...] cuando ha sido también objetada por el casacionista una norma comunitaria que contiene un procedimiento de valoración en aduana de las mercancías importadas, que ha influido en la decisión de la causa; en tal virtud, el

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1914-16-EP/21 de 10 de febrero de 2021, párr. 28. En relación a la Corte Constitucional del Ecuador, la preclusión se aplica en virtud de la sentencia No. 037-16-SEP-CC de 03 de febrero de 2016 que dispuso que “*Una vez que la Sala de Admisión ha admitido a trámite una acción extraordinaria de protección, y por tanto se ha superado la fase de admisión, el Pleno de la Corte Constitucional en la fase de procedibilidad deberá dictar sentencia en la cual se analice el fondo del asunto, esto es se verifique la vulneración de derechos en la decisión judicial impugnada, sin que pueda volver a analizar los presupuestos de admisibilidad ya superados en la primera fase de esta acción*”.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 787-14-EP/20 de 27 de febrero de 2020, párr. 43 y sentencia No. 746-17-EP/21 de 15 de septiembre de 2021, párr. 35. En el párrafo 48 de la sentencia No. 787-14-EP/20 se señaló que: “*la falta de resolución en el presente caso sobre el fondo del recurso de casación objeto de la presente acción, está justificada por el incumplimiento de un requisito válido ya que se ha evidenciado que el recurso carecía del señalamiento de la causal o causales en las que se apoyaba el mismo y que los Jueces Nacionales no tenían atribución para suplir tal requerimiento, imprescindible para su resolución*” (énfasis añadido) y en el párrafo 42 de la sentencia No. 898-15-EP se señaló que: “*En el presente caso, las razones por las que la Sala de Casación se inhibió de conocer el fondo del recurso se basa en la falta de competencia de conocer el recurso de casación en razón del tipo de proceso (juicio ejecutivo), como se detalló en el párrafo 23 supra, por lo que a criterio de esta Corte, no se observa que la Sala haya infringido el principio de preclusión en la medida que estableció de forma argumentada la imposibilidad de conocer dicho recurso*” (énfasis añadido).

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 787-14-EP/20 de 27 de febrero de 2020 párrs. 35 y 44.

recurrente debió invocar como normas de derecho infringidas todas las normas que integran la proposición jurídica completa”.

32. Conforme al tercer inciso del artículo 270 del COGEP: *“En el auto de admisión se correrá traslado con el recurso deducido a la contraparte, concediéndole el término de treinta días para que sea contestado de manera fundada; con o sin contestación en el término señalado, se remitirá el expediente a la sala respectiva de la Corte Nacional de Justicia para que falle sobre el recurso [...]”* (énfasis añadido). Es decir, le correspondía a la respectiva Sala de la Corte Nacional de Justicia fallar sobre el recurso interpuesto una vez superada la etapa de admisibilidad, pues no se verifica que haya existido una clara imposibilidad de entrar al fondo del yerro alegado, tomando en cuenta que el recurrente determinó la norma infringida, el cargo por el cual acusó su infracción y la causal en la que sustentó su recurso¹¹.
33. Por lo que, no existe un sustento legal que justifique que los jueces de la Sala Nacional se hayan pronunciado nuevamente sobre el cumplimiento de un requisito de admisión y no sustanciaran el recurso de casación. De modo que se verifica que, por un lado, la Sala de la Corte Nacional de Justicia, inobservó la normativa clara, previa y pública que regula la tramitación de los recursos de casación y, por otro, irrespetó el principio de preclusión pues no conoció el fondo del asunto como correspondía ni justificó una excepción al mismo¹².
34. En ocasiones previas, esta Corte ha establecido que *“no cabía que los jueces vuelvan a pronunciarse respecto a una supuesta inadecuada fundamentación del recurso [de casación], pues de acuerdo a lo antes manifestado, por el principio de preclusión, aquella circunstancia formal ya fue revisada en una etapa previa, razón por la cual, los operadores de justicia debieron conocer únicamente los argumentos y pretensiones del recurrente y en base aquello conocer el fondo y emitir una sentencia que resuelva la pretensión del recurrente”*¹³.
35. Además, cabe mencionar que -según ha determinado esta Corte- el principio de preclusión permite, justamente, garantizar el derecho a la seguridad jurídica *“puesto que con ello las partes procesales tienen la certeza de que el proceso judicial avanzará de modo continuo y que no pueden revisarse o retrotraerse tramos que ya han culminado y que se han consolidado”*¹⁴.

¹¹ Conforme consta en los antecedentes, en auto de 04 de mayo de 2017 el correspondiente conjuer de la Sala Nacional admitió el recurso de casación a trámite por considerar que *“el recurrente ha fundamentado de manera correcta el cargo de falta de aplicación de la norma señalada como infringida [...] argumentando sobre las razones por las cuales se debía aplicar la norma propuesta y determinando cual norma fue aplicada en lugar de aquella que da solución al problema jurídico materia de la decisión judicial para finalmente demostrar la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador. Por lo tanto, este cargo procede”* (énfasis añadido).

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 898-15-EP/21 de 13 de enero de 2021 y sentencia No. 787-14-EP/20 de 27 de febrero de 2020.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 115-15-SEP-CC de 08 de abril de 2015, pág. 11.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 115-15-SEP-CC, págs. 9-10 y sentencia No. 001-13-SEP-CC.

36. Por lo que, es claro que la Sala afectó la previsibilidad y expectativa legítima de la entidad accionante de que -ante un pronunciamiento positivo en fase de admisibilidad- su recurso sea analizado en el fondo y con ello garantizado su acceso a la justicia. Razón por la cual, esta Corte encuentra que la inobservancia del ordenamiento jurídico y del principio de preclusión generó una afectación a su derecho a recurrir¹⁵ al haberle impedido –sin una debida justificación– la revisión de la sentencia recurrida en casación¹⁶ y, por tanto, se vulneró la seguridad jurídica.

V. Decisión

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

1. Aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección signada con el No. 1838-17-EP.
2. Declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, en conjunto con el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir, en la sentencia de 22 de junio de 2017 expedida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
3. Dejar sin efecto la sentencia de 22 de junio de 2017 expedida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y retrotraer el proceso hasta el momento anterior a su emisión para que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala resuelva el recurso de casación presentado por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
4. Ordenar al Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, que efectúe una amplia y generalizada difusión del contenido de la presente sentencia mediante oficio dirigido a las juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia, en el término máximo de 20 días desde su notificación y que, en el

¹⁵ En las sentencias Nos. 687-13-EP/20 de 30 de septiembre de 2020, párr. 29; 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 22 y 1593-14-EP/20 de 29 de enero de 2020, párr. 19, esta Corte ha establecido que el derecho a la seguridad jurídica adquiere relevancia constitucional cuando existe “una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales”.

¹⁶ El derecho a recurrir tutela a las personas de que se les prive del acceso al recurso mediante requisitos no previstos en la ley, o mediante una aplicación arbitraria o irrazonable de los presupuestos normativos. Por lo que, la autoridad jurisdiccional garantiza el derecho cuando permite el acceso efectivo al recurso conforme al ordenamiento jurídico que lo regula, y lo vulnera cuando establece trabas irrazonables o desproporcionadas, u obstáculos que tornen al derecho en impracticable. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1945-17-EP/21 de 13 de octubre de 2021, párr. 25 y sentencia No. 1270-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 27. Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció, en el caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, que “[l]a posibilidad de ‘recurrir del fallo’ debe ser accesible, sin requerir mayores complejidades que tornen ilusorio este derecho”.

término de 30 días desde la notificación de la misma, informen documentadamente a este Organismo sobre el cumplimiento de esta medida.

5. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.05.19 18:21:41
-05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 11 de mayo de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

183817EP-44943



Caso Nro. 1838-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia: No. 1941-17-EP/22
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 11 de mayo de 2022

CASO No. 1941-17-EP

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

SENTENCIA No. 1941-17-EP/22

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional, luego del análisis correspondiente, declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia de fecha 26 de junio de 2017, dictada por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 3 de febrero de 2017, la señora Rocío Emperatriz Morales Paredes (en adelante, “la accionante”) presentó una demanda de acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura.¹ La competencia para el conocimiento de la causa se radicó ante la Unidad Judicial Tercera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (en adelante, “la Unidad Judicial”); siendo signado el proceso con el número 17203-2017-01403.
2. El 3 de marzo de 2017, la Unidad Judicial mediante sentencia rechazó la demanda planteada por la accionante, “*por no existir una violación de derechos constitucionales de la legitimada activa; así como por existir los medios adecuados y oportunos para impugnar en la vía judicial el o los actos administrativos que se han impugnado*”². La accionante apeló esta sentencia.
3. El 26 de junio de 2017, la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha (en adelante, “la Sala provincial”) resolvió rechazar el recurso interpuesto y confirmar la sentencia subida en grado. La accionante propuso acción extraordinaria de protección, el 24 de julio de 2017 contra la sentencia de alzada.

¹ En lo principal, en su demanda, la accionante sostuvo que fue parte de función judicial por más de 30 años en calidad de Asistente administrativa y que “*por mi delicado estado de salud, mi edad y al estar en condiciones de jubilarme, presente mi renuncia (...) [y] solicité se me incluya en el nuevo plan de desenrolamiento y jubilaciones para el presupuesto a fijarse para el año 2014*”, ante ello señaló que, el Consejo de la Judicatura habría violentado sus derechos de petición, a la jubilación, a la seguridad jurídica y a la motivación, así como transgredido el principio de irrenunciabilidad de los derechos, puesto que, la mencionada entidad pública no se habría pronunciado sobre su pedido de ser incluida en el plan de desenrolamiento y jubilaciones de la institución demandada.

² Expediente judicial de instancia. Fs. 86.

4. El 20 de febrero de 2018, el tribunal de la Sala de Admisión, conformado por los jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la presente causa.
5. El 12 de noviembre de 2019, se efectuó el sorteo para la sustanciación del presente caso, el que correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien, mediante providencia de 19 abril de 2022, avocó conocimiento de la causa y solicitó a la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha que emita su correspondiente informe de descargo.
6. El 26 de abril de 2022, la Sala accionada presentó el informe de descargo correspondiente ante este Organismo.

II. Competencia

7. 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 (“CRE”) y 58 y 191 número 2 letra d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Acto jurisdiccional impugnado

8. Del apartado II de la demanda de acción extraordinaria de protección se evidencia que el acto jurisdiccional impugnado corresponde a la “sentencia emitida por la SALA ESPECIALIZADA DE LA FAMILIA MUJER, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA (sic) Y ADOLESCENTES INFRACTORES notificado (sic) el día 26 de junio del 2017”.³

IV. Fundamentos de las partes

4.1. Fundamentos de la acción y pretensión

9. La accionante solicita que se declare la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7.1. CRE) y a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), y que, por consiguiente, se deje sin efecto la sentencia impugnada. En su construcción argumentativa expone:
 - a. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la accionante alega que en la sentencia impugnada *“luego de describir las intervenciones de las partes, así como la finalidad de la acción de protección y análisis de la instancia, no se hace mayor valoración de los problemas jurídicos a resolver”*.

³ Expediente judicial de alzada. Fs. 25.

Asimismo, menciona que “[l]a Corte Provincial de ningún modo analiza los reales problemas de fondo planteados con esta acción de protección, ni mucho menos realiza un análisis de carácter constitucional de: ¿si existe la vulneración del derecho a la jubilación?, ¿si existe o no un derecho adquirido que amerita ser protegido mediante esta garantía jurisdiccional? ¿si la acción de personal emitida por el demandado posee o no una debida motivación o no y porqué?, ¿si se ha violentado o no el principio de seguridad jurídica y de irrenunciabilidad de mis derechos? (sic.)”.

A continuación, menciona que “Sin embargo, esas invocaciones [legales y constitucionales] están descontextualizadas de mi caso, debido a que, no están vinculadas con ningún antecedente o fundamento de mi demanda (...) Sin hacer este relacionamiento entre la norma que invoca y los fundamentos que expuse en mi demanda y en la audiencia de acción de protección en primera instancia (...) dichas normas y principios (...) no guardan conexidad con el hecho fáctico expuesto en el proceso (...)”.

- b. En lo concerniente a la tutela judicial efectiva, la accionante afirma que dicho derecho consiste en obtener una resolución sobre el fondo de la pretensión formulada, la misma que debe estar fundada en derecho, es decir, motivada, en ese sentido indica que este derecho “*garantiza el acceso a la justicia y a tener una resolución de fondo debidamente motivada conforme a derecho. En efecto, el acceso a la justicia consiste en acudir ante los Tribunales o autoridades solicitando la tutela de cualquier derecho o interés legítimo*”.

4.2. Posición de la autoridad judicial accionada

10. En escrito presentado el 26 de abril de 2022, el doctor Gustavo Osejo Cabezas, juez de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, manifiesta que:

- a. El Tribunal conoció la causa por sorteo realizado el: “... 10 de mayo del 2017, del cual se avoca conocimiento el 30 de mayo del 2017, las 17h24, se ha realizado una audiencia con fecha 16 de junio del 2017, a las 10h30 y se ha emitido sentencia el 26 de junio del 2017, las 15h24, es decir, se ha actuado bajo los principios de celeridad, permitiendo un acceso efectivo, imparcial y expedito al sistema de administración de justicia.”.
- b. Además, menciona que la Sala de la Corte Provincial: “... ha observado el procedimiento inherente a la acción constitucional y conforme se ha determinado en líneas anteriores, este Tribunal ha motivado su sentencia de manera suficiente tanto en lo jurídico como en lo fáctico, analizando y respondiendo a los argumentos presentados por las partes procesales, ha observado la existencia de normas previas, claras, públicas y aplicadas

ante autoridad competente y por lo tanto ha permitido se garantice la tutela judicial efectiva.”.

V. Análisis constitucional

5.1. Determinación de problema jurídico

11. La Corte advierte que el argumento de la accionante relativo a la presunta violación de su derecho a la tutela judicial efectiva (párr. 9.b) está directamente vinculado con la eventual violación de su derecho a la motivación; de hecho, la accionante ha aseverado que se le ha lesionado su derecho a la tutela judicial efectiva porque no se le garantizó “tener una resolución de fondo debidamente motivada conforme a derecho”. En virtud de lo expuesto, la Corte reconducirá este cargo y lo analizará como un único problema jurídico atinente a la presunta violación del derecho a la motivación de la accionante⁴.

5.2. Debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1.)

12. El artículo 76, numeral 7, letra l) de la CRE 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: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) 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. (...)”.

13. Con relación a esta garantía la Corte examina las vulneraciones del derecho al debido proceso en la garantía de motivación a partir de un criterio rector, que exige el cumplimiento de una estructura argumentativa mínimamente completa, integrada por dos elementos⁵: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente, que cumplan con las siguientes características:

(i) la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso. (...).

(ii) la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso. Como lo ha señalado esta Corte, “la motivación no se agota con la mera enunciación de [... los] antecedentes de hecho [es decir, de los hechos probados]”, sino que, por el contrario, “los jueces [...] no motiva[n] su sentencia [... si] no se analizan las pruebas” (...)⁶.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/21. Párr. 134.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 58.

⁶ *Ibidem*. Párr. 61.1 y 61.2.

14. En este sentido, se puede afirmar que una sentencia se encuentra suficientemente motivada cuando cumple con los dos requisitos antes analizados; por ende, cuando no cumple con esta estructura argumental mínima, las decisiones judiciales incurren en alguno de los tres tipos básicos de deficiencia motivacional: la inexistencia; la insuficiencia; o, la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos⁷.
15. Sobre el defecto de apariencia motivacional, la Corte ha determinado que aquel se presenta cuando un acto jurisdiccional a primera vista parece contar con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente; sin embargo, adolece del vicio de la motivación, que puede ser, entre otros, la incoherencia, la inatención, la incongruencia, y la incomprendibilidad⁸.
16. En el caso in examine, la accionante ha argumentado que la sentencia de alzada “de ningún modo analiza los reales problemas de fondo planteados con esta acción de protección”, y que tampoco “realiza un análisis de carácter constitucional de: ¿si existe la vulneración del derecho a la jubilación? (...) ¿si la acción de personal emitida por el demandado posee o no una debida motivación o no y porque? (sic), ¿si se ha violentado o no el principio de seguridad jurídica?”. Esto permite observar que el cargo de la accionante se dirige a señalar un vicio de incongruencia en la sentencia impugnada.
17. Hay incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones (incongruencia frente al Derecho).⁹
18. De la argumentación de la accionante se advierte que ha identificado las dos modalidades del vicio de incongruencia, por cuanto sostiene, por un lado, que la sentencia impugnada pasó por alto los argumentos de fondo planteados en su demanda (incongruencia frente a las partes), y, por otro lado, que en esta no se ha hecho un análisis constitucional¹⁰ sobre la presunta vulneración de derechos, lo cual constituye

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 65 y 66.

⁸ *Ibidem*. Párr. 71 y 72.

⁹ *Ibidem*. Párr. 86.

¹⁰ Sobre este análisis, la Corte ha señalado en el párrafo 103.1 de la sentencia No. 1158-17-EP que la motivación en garantías jurisdiccionales incluye la obligación de “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 conflicto”. Del mismo modo ha desarrollado en la pág. 23 de la sentencia No. 016-PJO-CC que, en materia de acción de protección, los jueces “deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derecho constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. [...Y]

un tópico que los jueces de garantías jurisdiccionales deben abordar de forma obligatoria de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte¹¹ (incongruencia frente al Derecho).

19. En este orden de ideas, para examinar la presunta incongruencia frente a las partes o frente al Derecho, de la que adolecería la sentencia de alzada, se debe considerar cuáles fueron los argumentos relevantes de la accionante en su demanda de acción de protección; y si la Sala provincial los atendió en el sentido en que lo dispone la jurisprudencia de este Organismo¹². Así, se evidencia que dicha demanda versó sobre la eventual lesión de sus derechos a dirigir peticiones, a la jubilación, a la seguridad jurídica y a la motivación, así como, a la transgresión del principio de irrenunciabilidad.
20. En esta línea, sobre los argumentos de la accionante en la sentencia de alzada se identifica el siguiente trato:

20.1. Respecto al derecho de petición: La Sala provincial empezó mencionando que “[c]onsta en autos los documentos presentados como prueba por la Accionante, (...) relativos a la renuncia y solicitud de Compensación de Jubilación”; para luego sostener que dichas peticiones “han sido atendidas”, señalando que el Memorando No. DNAJ2013-3288 del Consejo de la Judicatura resolvió que “3.1. La solicitud realizada por la ex servidora es procedente tanto en cuenta la servidora acredite o justifique cumplir los lineamientos emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura contenidos en el artículo 1 de la Resolución 023-2012 de 28 de marzo de 2012, (...). 3.2. En el caso que la Dirección Financiera no haya incluido dentro de su programación la respectiva obligación presupuestaria, es menester que se lo haga a la brevedad posible (...)”; y lo propio en el Memorando No CJ-DNJ-2013-3646, donde se reconoció “procedente el pago de la indemnización por renuncia voluntaria solicitada por doctora Rocío Morales Paredes, (...) sin embargo, con anterioridad a la presentación de la renuncia, se produjo el inicio de un sumario administrativo en contra de la ex servidora, cuyo efecto es la suspensión del respectivo pago hasta su conclusión conforme los términos señalados en el Art. 12 de la resolución (...)”. Con motivo de lo cual, concluyó “que han existido resoluciones respecto a las solicitudes formuladas por la Accionante; y, se determina que no se ha violentado su Derecho a la Petición”.

20.2. En esta línea, la Corte advierte que, la autoridad judicial demandada sí tuvo en consideración el argumento de la accionante sobre la presunta lesión de su derecho constitucional de petición, descartándolo a través de un ejercicio

únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales [...] podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 001-16-PJO-CC, págs. 24, sección IV. Jurisprudencia Vinculante, párrafo 2.

¹² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 86

motivado, donde tuvo en cuenta el contenido del derecho y los elementos fácticos contenidos en el expediente. De ahí que, no se acredite ningún vicio de incongruencia ni frente a las partes ni frente al Derecho que deba ser declarado y reparado por esta Corte.

20.3. Con relación al derecho a la jubilación: Se comprueba que fue analizado juntamente a la eventual transgresión del principio de irrenunciabilidad; para lo cual, la Sala provincial reconoció que *“el derecho a la compensación está determinado en el Art. 120 de la Ley del Servicio Público”*, empero añadió a esto, que *“en las disposiciones generales de la [ley] constan requisitos así como limitantes, así se expresa: “... la servidora o servidores en contra de quienes se encuentra sustanciando un sumario administrativo no podrán acogerse a esta compensación...”*. Esto, le sirvió a la autoridad judicial demandada para que argumentase que en tanto que *“[e]l Pleno del Consejo de la Judicatura dentro del expediente disciplinario impuso una sanción de amonestación escrita a la Dra. Rocío Emperatriz Morales Paredes, (...) no [es] factible el pago de la compensación por desenrolamiento, tal como consta en el Memorando de 22 de febrero 2017 que consta en el expediente”*. Concluyendo finalmente que, *“la Accionante, al ser un derecho irrenunciable; (...), podrá ejercitar las acciones legales que estime pertinentes; pero con la prueba actuada en este proceso, no se ha demostrado violación alguna como lo alega”*.

20.4. En este caso, la Corte nuevamente ha podido evidenciar que los argumentos de la accionante sobre la supuesta vulneración de su derecho a la jubilación y la trasgresión del principio de irrenunciabilidad, fueron atendidos por la Sala provincial, a través de un ejercicio motivado, donde se tuvo en cuenta el contenido del derecho y los elementos fácticos contenidos en el expediente, por lo que no se identifica ningún vicio de incongruencia ni frente a las partes ni frente al Derecho que deba ser declarado y reparado por esta Corte.

20.5. En lo atinente a la seguridad jurídica: La Sala provincial efectúa una amplia y extensa enunciación de definiciones y conceptos relativos al derecho a la seguridad jurídica, para lo cual refiere a los artículos 82 de la Constitución y 25 del Código Orgánico de la Función Judicial; de igual manera, cita un extracto de la sentencia constitucional No. 016-13-SEP-CC y de una sentencia publicada en la Gaceta Judicial¹³, también sobre conceptos del contenido de este derecho; luego hace una mención al tratadista Luigi Ferrajoli y cita los artículos 6, 40, 42 de la LOGJCC y 88 de la CRE para especificar el objeto de las garantías jurisdiccionales y la acción de protección, así como los requisitos y causales improcedencia de esta última; para finalmente, afirmar que *“se han seguido todos los procedimientos constitucionales y legales previamente establecidos, sin que haya existido vulneración alguna de la Seguridad Jurídica”*.

¹³ Gaceta Judicial. Año CIV. Serie XVII. No. 11. Página 3428 (Quito, 11 de julio de 2002).

- 20.6.** Ante lo expuesto, es preciso reiterar el criterio de este Organismo, en cuanto a que *“la simple enunciación abstracta de ‘doctrina’, que no se relaciona con el caso en concreto, o de ‘precedentes’, sin determinar decisiones judiciales concretas ni su relación directa con la acción de protección, no cumple con los parámetros mínimos del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, relativos a la enunciación de los fundamentos jurídicos aplicables para la resolución de un caso concreto. Más aún, cuando se busca justificar la improcedencia de la acción de protección a partir de estas fuentes”*.¹⁴
- 20.7.** En ese sentido, esta Corte comprueba que, con relación al argumento de la accionante sobre una eventual violación de su derecho a la seguridad jurídica, la Sala provincial se limitó a realizar una enunciación de definiciones y conceptos normativos, jurisprudenciales y doctrinarios; sin que haya constancia de explicación alguna sobre la pertinencia de la aplicación de tales definiciones y conceptos a los hechos del caso. Por tanto, la argumentación de la autoridad judicial demandada sobre este punto no cumplió con la estructura mínima motivacional exigida por la CRE y la jurisprudencia constitucional, sin que haya dado propiamente una respuesta al problema planteado por la accionante. Así tampoco, la Corte advierte que la Sala provincial haya realizado un examen constitucional a la violación de derechos alegada. Con méritos en lo analizado este Organismo concluye que la autoridad judicial demandada, respecto a este punto, incurrió en un vicio de incongruencia frente a las partes y el Derecho.
- 20.8. Sobre la garantía de motivación:** La Sala provincial demandada cita el artículo 76 de la CRE relativo al debido proceso y destaca la importancia de este derecho en el Estado Constitucional de derechos y justicia. Posteriormente, afirma que *“[c]uando se alega que no se ha respetado el Derecho al Debido Proceso y a la Tutela Judicial Efectiva en todos los estados y grados del respectivo procedimiento, se ha de concretar la manera cómo se ha impedido en las diversas etapas del proceso y ante los diferentes órganos el ejercicio de estos derechos; pero en esta acción no se ha determinado de modo alguno esta afirmación y revisado el proceso se advierte que la recurrente ha ejercitado ampliamente sus derechos”*.
- 20.9.** Sobre este particular, la Corte comprueba que la Sala provincial se limitó a referirse de forma general al derecho al debido proceso sin explicar ni desarrollar por qué los actos administrativos que se impugnaban se encontraban o no motivados, en atención a ello, no se evidencia análisis alguno sobre la vulneración de derechos alegada. En consideración de aquello, al no haberse pronunciado la Sala provincial sobre el derecho particular sobre el cual versaba la pretensión de la accionante, la Corte

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 860-12-EP/19. Párr. 29.

reconoce que dicha autoridad judicial incurrió en un vicio de incongruencia frente a las partes; de igual forma, tampoco ha podido encontrar un análisis constitucional sobre la vulneración del derecho alegado, incurriendo también en un vicio de incongruencia frente al Derecho¹⁵.

- 20.10. Argumento de vía:** Por último, la Sala provincial establece que con base a las razones antepuestas *“la Acción de Protección recurrida se encuentra inmersa dentro de las causales de improcedencia establecidas en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, toda vez que de los hechos analizados no se determina que exista alguna violación de Derechos Constitucionales que deban ser amparados por este Órgano Judicial; y, lo demandado puede ser impugnado en otras vías, lo cual torna su pretensión, en improcedente”*. Lo cual no suple ninguno de los vicios detectados previamente, ni sustituye el deber de las autoridades judiciales que conocen una garantía jurisdiccional de pronunciarse sobre la violación de los derechos constitucionales alegados.
- 21.** En este orden de ideas, la Corte Constitucional concluye que la sentencia impugnada incurrió en un vicio de incongruencia frente a las partes en lo relativo a los argumentos de la accionante sobre la violación sus derechos la seguridad jurídica y la motivación; así como, en un vicio de incongruencia frente al Derecho en lo que respecta a tales argumentos.
- 22.** Sin perjuicio de esto, la Corte Constitucional aclara que el deber de las autoridades judiciales de cumplir con un principio de congruencia en la resolución de las causas sometidas a su conocimiento, no traduce el derecho de las partes procesales a recibir una respuesta favorable sobre sus pretensiones, sino únicamente el derecho a recibir un pronunciamiento sobre los argumentos relevantes que han expuesto como pretensiones, excepciones o como motivos de sus recursos, no obstante de que dicho pronunciamiento sea favorable o no.¹⁶ En el caso de garantías jurisdiccionales esta respuesta además deberá respetar la forma de un análisis constitucional, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

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. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección No. 1941-17-EP.

¹⁵ En el párr. 86 de la sentencia No. 1158-17-EP/2,1 la Corte desarrolló que existe incongruencia frente a las partes *“cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales” e incongruencia frente al derecho cuando “no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones (...) generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental”*.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 348-20-EP/21, párr. 52.

2. **Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, y dejar sin efecto la sentencia del 26 de junio de 2017 emitida por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha.
3. **Disponer** la devolución del expediente del proceso a la sala de origen, a efectos de que mediante sorteo se designe una nueva Sala Provincial que conozca el recurso de apelación interpuesto por la accionante.
4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI
VICENTE LOZADA PRADO
Fecha: 2022.05.19 18:16:34 -05'00'

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 11 de mayo de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Caso Nro. 1941-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia: No. 53-19-IS/22
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 18 de mayo de 2022.

CASO No. 53-19-IS

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

SENTENCIA No. 53-19-IS/22

Tema: La Corte determina la inexistencia de una sentencia que pueda ser objeto de verificación a través de una acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales.

I. Antecedentes

1. El abogado Flabio Félix Cerda Grefa presentó una acción de protección en contra del director general del Pleno del Consejo de la Judicatura y de la Delegación Provincial de Napo, impugnando la resolución del Expediente Disciplinario No. MOT-1050-SNCD-2013-AS de 04 de febrero de 2014 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, que lo declaró como responsable de manifiesta negligencia¹. El accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y a la defensa por no haber sido notificado con el informe motivado realizado por el director provincial del Consejo de la Judicatura, falta de proporcionalidad en la sanción, así como del derecho a la igualdad ante la ley; además, alegó la violación a los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, en específico sus derechos colectivos por no tomarse en cuenta su pertenencia a la nacionalidad Kichwa Amazónico.
2. El proceso recayó en la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, con sede en el cantón Tena; y, fue signado con el No. 15951-2019-00090. Mediante sentencia de 19 de febrero de 2019, el juez de la referida unidad resolvió inadmitir la acción de protección propuesta². El accionante interpuso recurso de apelación en

¹ Infracción administrativa disciplinaria tipificada en el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial, por lo que se le impuso la sanción de destitución del cargo de Agente Fiscal Indígena de Napo. Se estableció la referida sanción por cuanto, en calidad de Agente Fiscal, en una causa por el delito de violación habría solicitado al director del Hospital de Tena se practique el aborto de una menor de edad víctima de violación sin reunirse los requisitos formales para su procedencia.

² Entre sus consideraciones, el juez señaló que *“Respecto de lo manifestado por el accionado se debe considerar que existe un proceso en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Quito, provincia de Pichincha signado con el N. 17811-2014-1069 cuyo actor es el accionante sobre la impugnación al fallo del Pleno del Consejo de la Judicatura dentro del proceso administrativo N. MOT-1050-SNCD-2013-AS (...) se la declara improcedente en razón de que se encuentra en la vía contenciosa administrativa así como tampoco se ha probado que se haya vulnerado derecho alguno, mediante prueba suficiente de conformidad con lo que determina el Art. 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”*.

contra de esta sentencia; la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Napo, mediante sentencia de 17 de mayo de 2019 rechazó el recurso de apelación y declaró improcedente la acción planteada³.

3. El 10 de septiembre de 2019, el abogado Flabio Félix Cerda Grefa planteó una acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, por medio de la cual demanda el incumplimiento de *“la ratio decidendi de la Corte Constitucional N° 234-18-SEP-CC; CASO N° 2315-16- EP del 27 de junio de 2018 por lo que se deben (sic) declarar la nulidad de las sentencias de fecha 19 de febrero de 2019 las 15h27 emitida por el Dr. Hernán Wilfrido Obando Paredes Juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Tena y de 17 de mayo de 2019, las 09H27 emitida por los doctores Dr. Alvaro Vivanco Gallardo, Abg. Bella Abata Reinoso, y Dra. Mercedes Almeida Villacrés en sus calidades de Jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Napo”*.
4. El 05 de febrero de 2019 inició el periodo de la actual Corte Constitucional. El Pleno del Organismo, en sesión de 12 de noviembre de 2019, sorteó el caso a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
5. La jueza constitucional sustanciadora en providencia de 21 de febrero de 2022, avocó conocimiento del caso, requirió al juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Tena y a los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Napo que remitan un informe motivado respecto a las alegaciones vertidas en la demanda de acción de incumplimiento No. 53-19-IS.

II. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en el Título VI de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 95 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

III. Alegaciones de las partes

3.1. Fundamentos y pretensión de la acción

7. El accionante hace referencia a la acción de protección que presentó y que fue signada con el No. 15951-2019-00090, en la que expuso que durante la investigación dentro del proceso disciplinario no fue notificado con el informe motivado emitido por el director provincial del Consejo de la Judicatura de Napo, que sirvió de base para su

³ La Sala sostuvo que no existe mérito para declarar la vulneración de derechos constitucionales en perjuicio del accionante y además que el acto administrativo que se demanda se encuentra pendiente de resolución en sede contencioso- administrativa.

destitución, lo que a su criterio habría vulnerado su derecho a la defensa y habría impedido que pueda impugnarlo y contradecirlo. En este sentido, señala que en la sentencia No. 234-18-SEP-CC, caso No. 2315-16-EP de 27 de junio de 2018 se mencionó que *“Del análisis de las actuaciones que preceden, se desprende que, en efecto, no consta en el proceso judicial el acto administrativo mediante el cual se notifique el contenido del Informe Motivado No. 199/035/2016, de 03 de mayo de 2016, a la sumariada, pues como se expuso en párrafos anteriores, únicamente se le notificó con la recepción del proceso por parte de la Subdirección Nacional de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, a fin de que señale casilla judicial para futuras notificaciones”*.

8. Luego de transcribir fragmentos de las sentencias de primera y segunda instancia dictadas dentro del proceso No. 15951-2019-00090 afirma que *“(…) los jueces constitucionales que conocen en primera y segunda instancia no indican, no argumentan porque se apartan de la ratio decidendi de la sentencia constitucional (sic) No. 234-18-SEP-CC; CASO No. 2315-16-EP del 27 de junio del 2018 (...) LA RATIO DECIDENDI DE LA SENTENCIA CONSTITUCIONAL N° 243-18-SEP-CC; CASO N° 2315-16-EP del 27 de junio del 2018 QUE SEÑALA QUE EL INFORME MOTIVADO DENTRO DEL PROCESO DISCIPLINARIO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA QUE NO SE HA NOTIFICADO A UNA DE LAS PARTES VULNERA EL DERECHO A LA DEFENSA ES CON EFECTO ERGA OMNES (sic)”*.
9. Alega que *“(…) los señores Jueces en funciones de Constitucional (sic) no ACATARON la RATIO DECIDENDI emitido por la Corte Constitucional, que es la máxima autoridad en interpretación de la Constitución de la República (...) fueron en contra de sus SUPERIORES, ya que aplica un PRINCIPIO DE LEGALIDAD en el silogismo clásico de la SUBSUNCIÓN, en señalar que no existía en el reglamento respectivo para la sanción disciplinaria el informe motivado debe ser notificado. Adicional no existe argumentos claros y precisos en la que explique las razones por las cuales se aparte del criterio de la Corte Constitucional (...)”*. Agrega que, los jueces accionados no mencionan la sentencia constitucional antes referida, a fin de guardar armonía en los casos análogos, lo que iría en contra del derecho a la igualdad formal y material, pues a su criterio, en casos de identidad fáctica debe cumplirse y aplicarse lo que señala la Corte Constitucional.

3.2. Informe del cumplimiento

10. A pesar de que se requirió a las autoridades jurisdiccionales accionadas su informe motivado respecto de las alegaciones vertidas por el accionante dentro de la presente causa, hasta la fecha no se ha remitido lo solicitado.

IV. Análisis Constitucional

11. Conforme se desprende de los argumentos expuestos por el accionante, estos se centran en alegar el incumplimiento de la sentencia No. 234-18-SEP-CC dictada por

la Corte Constitucional dentro del caso No. 2315-16-EP de 27 de junio de 2018⁴, como precedente constitucional obligatorio que - a su criterio - debió ser observado al emitir la sentencia de 19 de febrero de 2019 dictada por el juez de la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, con sede en Tena y la sentencia de 17 de mayo de 2019 dictada por la Sala de Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Napo, al resolver la acción de protección presentada en contra del Consejo de la Judicatura, dentro del proceso signado con el No. 15951-2019-00090.

12. Se colige por tanto que, la pretensión del accionante es únicamente la aplicación de un precedente constitucional que esta Corte ha establecido en otro proceso constitucional (N° 09572-2016-04462), en el que el accionante no ha sido parte procesal y en el que no se ha determinado un mandato de hacer o no hacer para las autoridades jurisdiccionales accionadas en la presente causa⁵.
13. En la Sentencia No. 79-20-IS/21, párrafo 13, consta: *“Al respecto, esta Corte, de forma reiterada, en su jurisprudencia ha determinado que para que proceda una acción de incumplimiento respecto de una sentencia constitucional, esta debe estar encaminada exclusivamente a exigir la ejecución de una sentencia dictada en un mismo proceso constitucional, en el cual exista un mandato de hacer o no hacer; sin que quepa exigir el cumplimiento de precedentes jurisprudenciales de otros casos, pues para ello el ordenamiento jurídico prevé mecanismos de impugnación adecuados”*⁶. Así también, la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales no puede ser utilizada para exigir la observancia general de precedentes dictados por este Organismo, sino de aquellos en los que existen obligaciones específicas de hacer o no hacer dirigidas a un sujeto determinado⁷.

⁴ Sentencia dictada al resolver una acción extraordinaria de protección presentada por Ivonne Elizabeth Núñez Figueroa en contra de la sentencia de 16 de septiembre de 2016, dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y de la sentencia de 3 de agosto de 2016, emitida por el juez de la Unidad Judicial contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar Sur de Guayas, dentro de la acción de protección N° 09572-2016-04462.

⁵ Las medidas de reparación integral dispuestas en la sentencia No. 234-18-SEP-CC dictada dentro del caso No. 2315-16-EP fueron: *“Dejar sin efecto la sentencia de 16 de septiembre de 2016, dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 09572-2016-04462 (...) Dejar sin efecto la sentencia de 03 de agosto de 2016, dictada por el juez de la Unidad Judicial contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar-Sur del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 09572-2016-04462 (...) En virtud del análisis realizado en los problemas jurídicos supra, se dispone, retrotraer el proceso administrativo MOT-0572-SNCD2016/MOT-0572-SNCD-2016-LV, -seguido en contra de la abogada Ivonne Elizabeth Núñez Figueroa, en calidad de jueza de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por el Consejo de la Judicatura-, a partir del momento en que se produjo la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, esto es, al momento en que se debía notificar a la sumariada con el Informe Motivado N.º 199/035/2016, de 03 de mayo de 2016, emitido por el abogado Pablo Martínez Erazo, en calidad de director provincial de control disciplinario del Consejo de la Judicatura del Guayas”*.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 79-20-IS/21 de 27 de octubre de 2021, párrafo 13. A su vez, se pueden revisar las sentencias No. 7-18-IS/21 de 18 de agosto de 2021, párrafo 22; No. 57-20-IS/21 de 29 de septiembre de 2021, párrafos 17 y 18; No. 17-16-IS/21 de 13 de enero de 2021, párrafo 16.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 7-18-IS/21 de 18 de agosto de 2021, párrafo 22.

14. En consideración de que solo se pretende la aplicación de precedentes jurisprudenciales en una causa ajena al proceso al que fue dictado, esta Corte encuentra que no existe una decisión que pueda ser objeto de verificación a través de la garantía jurisdiccional de la acción de incumplimiento de sentencias.

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 planteada.
2. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE
Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Firmado digitalmente
por CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE
Fecha: 2022.05.20
13:53:43 -05'00'

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alí Lozada Prado por comisión de servicios, en sesión ordinaria de miércoles 18 de mayo de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

005319IS-44b38



Caso Nro. 0053-19-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 1062-17-EP/22
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 18 de mayo de 2022

CASO No. 1062-17-EP

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

SENTENCIA No. 1062-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional analiza y desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto que inadmitió el recurso extraordinario de casación y del auto que negó la solicitud de aclaración y ampliación por extemporánea, dentro de un juicio contencioso administrativo por el pago de bonificaciones por jubilación. Los derechos examinados son el debido proceso en las garantías de la motivación y a recurrir.

I. Antecedentes Procesales

1. El 10 de septiembre de 2002, Elba Cleotilde de la Torre Garcés (“la actora”) presentó una demanda de acción subjetiva o de plena jurisdicción en contra del director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante “el IESS”). En su demanda, impugnó el oficio No. 2000121-1525-AJ, suscrito por el director de Recursos Humanos encargado del IESS, mediante el cual se le negó la devolución de valores económicos.¹
2. El 25 de noviembre de 2015, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 de Quito dictó sentencia en la que aceptó parcialmente la demanda, declaró ilegal el acto administrativo impugnado y dispuso al IESS el pago de los valores económicos reclamados.² Inconforme con este pronunciamiento, la entidad demandada interpuso recurso de casación.

¹ El proceso en primera instancia fue sustanciado y resuelto por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito, Primera Sala, bajo el No. 9594-2002-NR. Posteriormente fue signado con el No. 17811-2013-1854.

² Los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1, dispusieron al IESS que se pague a la accionante los valores que debía percibir por incentivo por retiro voluntario y bonificación por jubilación. También señalaron que el IESS debía cancelar la cantidad excedente de esta bonificación por jubilación, porque se trataba de un derecho establecido en el contrato colectivo que ampara a la servidora, sin lugar a pagos adicionales por bonificación complementaria en caso de que dicha bonificación por jubilación supere el monto de ochenta millones, porque dichos beneficios son complementarios. Además, se dispuso que el IESS proceda al pago de los valores adeudados por escalafón médico por los meses de enero, febrero y marzo de 1999, así como el valor de un millón de sucres por concepto de uniformes a que tenía derecho la accionante. Se ordenó, adicionalmente, que los valores de tales liquidaciones, se debían transformar a dólares de los Estados Unidos de América a razón de un dólar por veinticinco mil sucres, de conformidad con el Art. 1 de la Ley Orgánica de Régimen Monetario vigente a la fecha de la interposición de la demanda. A su vez, se determinó que no hay lugar al resto de pretensiones. Cabe indicar que no existe cuantía en la demanda.

3. El 22 de febrero de 2017, la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia³ resolvió, mediante auto, inadmitir el recurso de casación interpuesto. El 02 de marzo de 2017, el recurrente solicitó aclaración y ampliación. Mediante auto de 12 de abril de 2017, la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia negó por extemporánea la solicitud de ampliación y aclaración presentada por el IESS.
4. El 04 de mayo de 2017, Cristian Hidalgo Orozco, en calidad de procurador general del IESS y procurador judicial de Geovanna León Hinojosa, directora general del IESS, presentó acción extraordinaria de protección en contra de: i) el auto de 22 de febrero de 2017 y ii) el auto de 12 de abril de 2017, emitidos por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.
5. El 08 de agosto de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las ex juezas constitucionales Roxana Silva Chicaíza y Marien Segura Reascos y el ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 1062-17-EP. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 30 de agosto de 2017, correspondió el conocimiento del caso a la ex jueza constitucional Roxana Silva Chicaíza.
6. En virtud del sorteo de causas efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación del presente caso le correspondió al Dr. Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 15 de septiembre de 2021.
7. El 17 de febrero de 2022, conforme el sorteo realizado por el Pleno de este Organismo, se asignó la sustanciación del presente caso al juez Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la causa mediante providencia de 14 de marzo de 2022 y dispuso notificar a las partes procesales la recepción del proceso a este despacho de sustanciación y que se tome en cuenta el informe presentado por la conjueza de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “la Sala”).

II. Competencia

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

³ El recurso de casación interpuesto fue signado con el No. 17741-2016-0041.

III. Argumentos de las partes

a) Fundamentos y pretensión por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)

9. La entidad accionante a través de esta acción solicita que: *"Por existir fundamento constitucional, se deje sin efecto y sin ningún valor los Autos impugnado (sic)"*. Señala que los autos impugnados vulneraron los derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, de la motivación y a recurrir (Art. 76 numerales 1 y 7 literales l) y m) CRE); y, a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE).
10. En relación con la alegada vulneración a la garantía de la motivación señala:
- "viola la garantía constitucional de la motivación, debido a que [la decisión impugnada] contiene un error fundamental, toda vez que el IESS a la Disposición Transitoria Quinta, jamás se refirió como errónea interpretación, pues parte de un hecho que no guarda conformidad con los hechos fácticos del recurso de casación (...) lo que conlleva la inexistencia de motivación, respecto de los Artículos 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, Art. 2 de la Resolución No. C.I. 017-A dictada por la Comisión Interventora de 27 de enero de 1999, Artículo 1 de la Resolución No. 880 de 14 de mayo de 1996 dictada por el Consejo Directivo de 14 de mayo de 1996, y Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (...) Esta conclusión viola la garantía constitucional de la motivación, ya que se llega a la conclusión de inadmisión sin fundamentarlo, dejando en la indefensión a mi representada (...) toda vez que la resolución de inadmitir la Casación, no se compadece con la realidad, los fundamentos y el alcance que dieron los jueces al interpretar erróneamente el Art. 65 de la ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (...) Cabe expresar que además de la falta de motivación del auto de inadmisión de 22 de febrero de 2017 a las 16h03, existe una clara vulneración al debido proceso cuando presentando mi solicitud de ampliación y aclaración de dicho auto, lo hice dentro del término que señala el Código Orgánico General de Procesos (sic)"*.
11. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, indica que, *"la seguridad jurídica debe ser administrada en el campo judicial a través de la correcta aplicación e interpretación de las leyes y normas constitucionales, en respeto al debido proceso y a la motivación de resoluciones por parte de los jueces y tribunales, con el fin de evitar el dictamen de fallos y resoluciones contradictorios"*.
12. Respecto de la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del fallo, refiere:

"Al no admitir a trámite la casación el auto de 22 de febrero del 2017 a las 16h03, vulnera lo dispuesto en el literal m) del numeral 7 del Artículo 76 de la Constitución (...) si el IESS fue notificado el día 23 de febrero de 2017 el término para interponer el recurso corría a partir del día 24 de febrero del 2017, día viernes, considerando que en febrero operó el feriado de carnaval los días 27 y 28 de febrero el término fenecía el día 2 de marzo, fecha en la cual se presentó el recurso de ampliación y aclaración que fue

negado por la conjuenza nacional por considerar que se encontraba fuera del término, vulnerando flagrantemente el derecho constitucional del IESS a recurrir el auto de inadmisión...”.

b) Contestación de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

13. Mediante escrito de 20 de septiembre de 2021, la conjuenza accionada presentó el correspondiente informe de descargo en el que, luego de describir los distintos considerandos que forman parte de los autos impugnados, sostiene: *“El accionante no cumple con ninguno de los requisitos cuya violación alega. En el auto objeto de la acción constitucional, considero que no se ha violentado los derechos constitucionales de la Institución, pues este ha sido debidamente motivado al enunciarse las normas legales aplicables al caso para inadmitir el recurso.”*

IV. Planteamiento de los problemas jurídicos

14. Esta Corte analizará la supuesta afectación al derecho al debido proceso en las garantías de la motivación y a recurrir, por contener una argumentación completa.
15. De la revisión de la demanda, se desprende que la entidad accionante también ha identificado como presuntamente vulnerados los derechos al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas (Art. 76 numeral 1 CRE) y a la seguridad jurídica (Art. 82 CRE). No obstante, únicamente se limita a invocarlos sin que existan argumentos claros y completos sobre los cuales la Corte pueda pronunciarse⁴, pese al esfuerzo realizado, por lo que no se analizarán los cargos correspondientes.
16. En relación con la acusación de la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, la entidad accionante se restringe únicamente a enunciar su contenido normativo sin desarrollar una argumentación clara y completa que justifique sus afirmaciones. En este sentido, no se presenta una base fáctica ni una justificación jurídica que sustente la alegada vulneración. De allí que la Corte estima improcedente emitir pronunciamiento alguno al respecto.
17. Sobre la alegada violación al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante agota el cargo en la falta de aplicación de mandatos normativos establecidos en los artículos 1 y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que hacen relación a la procedencia y el término para interponer recursos, de las disposiciones contenidas en el artículo 2 de la Resolución No. C.I. 017-A, emitida por la Comisión Interventora del IESS, el 27 de enero de 1999 y artículo 1 de la Resolución No. 880, emitida por el Consejo Directivo del IESS, el 14 de mayo de 1996, que se refieren a la bonificación y ratificación de los

⁴ Al respecto, en la sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 20, esta Corte señaló que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: 1) una tesis o conclusión, 2) una base fáctica, y 3) una justificación jurídica.

derechos económicos y beneficios adquiridos por los trabajadores del IESS. En este sentido, no identifica cuál fue la acción u omisión judicial específica que presuntamente habría vulnerado los derechos alegados de manera directa e inmediata.⁵ Por esta razón, la Corte no entrará a analizar los cargos señalados en este párrafo.

18. En atención a lo expuesto, en el caso concreto se busca determinar si los autos materia de la impugnación de la presente acción jurisdiccional constitucional vulneran, por acción u omisión judicial, las garantías reconocidas en el artículo 76 numeral 7 literales l) y m) de la CRE. Los cargos con los que se fundamentan las posibles vulneraciones consisten en que: i) el auto de inadmisión del recurso de casación carece de debida motivación y ii) al negar su recurso de aclaración y ampliación, se habría realizado un conteo errado del término para la interposición del mismo, lo cual habría afectado su derecho a recurrir.
19. Por otro lado, la conjuenza accionada alega respecto a la inadmisión del recurso que *“...siendo así que ante el incumplimiento de estos, se inadmite el mismo determinando concretamente los motivos por los que se produjo la desestimación del recurso y detallando claramente qué elementos provocaron su improcedencia, no permitiendo que prospere el recurso por la causal invocada”*.
20. Con estos antecedentes y a efectos de atender los cargos y descargos expuestos, la Corte analizará los siguientes problemas jurídicos:
 - a) ¿El auto de inadmisión del recurso de casación, emitido por la conjuenza accionada, vulnera la garantía de la motivación?
 - b) ¿El auto dictado por la conjuenza accionada vulnera o no el derecho a recurrir, al negar por extemporáneo el recurso de aclaración y ampliación?

V. Resolución de los problemas jurídicos

- a) **¿El auto de inadmisión del recurso de casación, emitido por la conjuenza accionada, vulnera la garantía de la motivación?**
21. La Corte sostendrá que el auto de inadmisión del recurso de casación contiene una fundamentación suficiente y, por ello, no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
22. El artículo 76 numeral 7 literal l de la CRE establece: *“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,*

⁵ Ibidem., párr. 21

resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos...”.

- 23.** La Corte Constitucional ha sostenido que, “...una argumentación jurídica cuenta con una estructura mínimamente completa cuando está compuesta por suficientes fundamentos fácticos (sobre los antecedentes de hecho y su prueba) y jurídicos (enuncia normas y principios jurídicos y explica la aplicación de estos a los antecedentes de hecho)”.⁶ Además, respecto a la fundamentación fáctica, esta Corte ha advertido “Que la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.⁷ En contraste, ha dicho también que una argumentación jurídica es insuficiente cuando “la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia”.⁸ Además, trasciende manifestar que este Organismo mediante sentencia 298-17-EP (párr. 42) ha señalado: “...para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente la conjueza o conjuez nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP (artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación), que hayan sido señalados en el recurso de casación.”
- 24.** La entidad accionante manifiesta que el auto impugnado carece de la debida motivación, porque contiene errores fundamentales y no guarda conformidad con las situaciones fácticas del recurso de casación interpuesto. La parte accionante a través del recurso de casación alega: a).- la indebida aplicación de la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política del Ecuador de 1998; b) la falta de aplicación del artículo 35 de la Constitución Política del Ecuador, el artículo 2 de la Resolución No. 880 de 14 de mayo de 1996; y el artículo único de la Resolución 879 de 14 de mayo de 1996; y, c).- la errónea interpretación de los artículos 1 y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, del artículo 2 de la resolución C.I. 0170-A y del artículo 1 de la resolución 880. Por su parte, la conjueza accionada sostiene que la decisión se encuentra motivada. Por ello, la Corte evaluará si el auto materia de la impugnación cumple con los parámetros establecidos de una motivación suficiente.
- 25.** La Corte observa que la conjueza accionada para resolver la inadmisión del recurso de casación, estableció:
- 25.1** En el considerando cuarto, respecto a la alegación de la presunta falta de aplicación de los Arts. 35 de la Constitución Política del Ecuador de 1998; 2 de la Resolución No. 880 de 14 de mayo de 1996; artículo único de la Resolución No. 879 dictada por el Consejo Superior, el 14 de mayo de 1996; Resolución No. 019 dictada por el Consejo Superior el 19 de febrero de 1999 y el artículo

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, de fecha 20 de octubre de 2021, párr. 60.

⁷ Ibid., párr. 69.

⁸ Ibid.

2 de la Resolución No. C.I. 017-A, la conjuenza indicó: “...*el recurrente en la determinación de las normas que estima infringidas, a más de ellas debió señalar aquellas que a su juicio fueron indebidamente aplicadas y que dieron lugar a que se excluya las que acusa como no aplicadas, lo cual en la especie no ocurre por lo que no puede prosperar el cargo alegado al amparo de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, bajo el yerro de falta de aplicación de normas de derecho*”. Bajo ese argumento, la conjuenza consideró que la causal alegada no fue debidamente fundamentada.

- 25.2** En el considerando quinto, la conjuenza accionada refirió, en relación con la presunta indebida aplicación de la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución Política del Ecuador de 1998, precisó: “...*una vez analizado el recurso, se aprecia que de modo alguno, se refiera en cambio a la norma que según el recurrente debería aplicarse correctamente en lugar en lugar de la norma que ha sido aplicada indebidamente*”. Además, la conjuenza accionada determinó: “...*el recurrente, en la nominación de la norma que estima se ha aplicado indebidamente, debía señalar aquellas que a su juicio se dejaron de aplicar como efecto directo de la que acusa indebidamente aplicada, lo cual, en la especie no ocurre por lo que no puede prosperar el cargo alegado al amparo de la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación.- En la especie el recurrente si bien nomina normas que considera no han sido aplicadas y otras en cambio indebidamente aplicadas, al momento de fundamentar su recurso no las correlacionan directamente unas con otras, por lo que, se determina que dichas alegaciones no están relacionadas y por ende debidamente fundamentadas como para que pueda progresar*”. De allí que la conjuenza determinó que dicho cargo casacional no era admisible.
- 25.3** En el considerando sexto del auto impugnado se establece: “...*el recurrente al interponer su recurso, y en su fundamentación, menciona las normas que considera se han infringido, mas no señala el sentido o alcance erróneo que les dio el juzgador al momento de interpretarlas y aplicarlas al caso concreto, peor aún no ha determinado en su fundamentación cual fue el correcto alcance o interpretación que se les debió dar , por lo que [al] no haber realizado este ejercicio fundamental para legalizar conforme a derecho su recurso, no puede prosperar su alegación bajo el yerro de errónea interpretación*”. Por ello, la conjuenza consideró que el recurrente no justificó y tampoco fundamentó esta causal invocada, lo cual, determinó que no progresó su fundamentación del recurso de casación.
- 25.4** En el considerando séptimo del auto impugnado, la conjuenza resolvió la admisibilidad de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, sobre la presunta falta de motivación de la decisión impugnada. Al respecto, determinó: “...*el recurrente debía señalar con detalle la falta de motivación en la sentencia que ataca (...) Es más, el impugnante debe explicar cuáles son los requisitos exigidos por la ley que no contiene la sentencia dictada por el Tribunal Inferior (...) Es el recurrente quien debe demostrar en forma analítica la incongruencia*

o inconsistencia de la fundamentación la cual denuncia en la sentencia, para poder apreciar si existe o no realmente el vicio que se alega, lo cual en la especie no ocurre por lo que no puede prosperar el cargo alegado al amparo de la causal quinta del Art. 3 de la Ley de Casación”. La conjueza, por esta razón, juzgó de inadmisibles dichos cargos casacionales.

26. De acuerdo con lo descrito, esta Corte observa que la conjueza accionada, luego de analizar el recurso de casación presentado por el IESS, lo declaró inadmisibles en razón de que no cumplió con el requisito de la fundamentación, conforme se dejó explicado en párrafos anteriores. En este contexto, la inconformidad o desacuerdo de la entidad accionante con la inadmisión de recurso de casación no son motivos suficientes que sustenten la vulneración de los derechos constitucionales alegados.
27. Por tanto, esta Corte verifica que el auto emitido por la conjueza accionada, por el cual se inadmite el recurso de casación interpuesto, cumple con el estándar de motivación suficiente. En este sentido, el mismo enuncia las normas que se aplicaron para resolver la admisibilidad del recurso de casación y explica la pertinencia de la aplicación de las mismas en el caso en concreto, específicamente, en relación con los cargos expuestos por la entidad accionante, de conformidad con lo ordenado en el artículo 76.7.1) de la CRE.
- b) ¿El auto dictado por la conjueza accionada vulnera o no el derecho a recurrir, al negar por extemporáneo el recurso de aclaración y ampliación?**
28. En principio el auto de 12 de abril de 2017, no constituiría objeto de la acción extraordinaria de protección, pues resuelve sobre un recurso propuesto de manera extemporánea, en este caso, el recurso de aclaración.⁹ Sin embargo, al existir un cargo específico dirigido a atacar la oportunidad del recurso de aclaración, esta Corte estima que podría configurarse, prima facie, un gravamen irreparable, consistente en la imposibilidad de que la entidad accionante pueda reclamar una respuesta judicial a su recurso de aclaración. Por esta razón la Corte realizará un análisis del auto impugnado.
29. La Corte Constitucional establecerá que el auto impugnado no vulnera el derecho al debido proceso en el derecho a recurrir, al negar el recurso de aclaración y ampliación por extemporáneo.
30. El artículo 76, numeral 7, literal m) de la CRE dispone 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: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.”*

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1502-14-EP/

31. En este contexto, la Corte Constitucional ha determinado que: “...*el núcleo esencial del derecho a recurrir no comporta la obligación de admisibilidad inmediata de todos los recursos interpuestos por los justiciables. Puesto de otro modo, el derecho a recurrir no busca la admisión o aceptación de los recursos interpuestos por las partes, sino que los mismos sean conocidos y resueltos motivadamente por tribunales de alzada...*”¹⁰.
32. La parte accionante señaló que su recurso de aclaración y ampliación no debió haber sido rechazado por extemporáneo, dado que fue presentado dentro del término legal. Por su parte, la conjuenza accionada no realizó ningún pronunciamiento al respecto.
33. Sobre la referida alegación, la Corte observa que la conjuenza accionada determinó:
- “...En la especie se evidencia que la parte recurrente presenta su solicitud de ampliación y aclaración a fecha 02 de marzo de 2017, respecto del auto de fecha 22 de febrero de 2017, mismo que inadmite su recurso de casación, determinándose con claridad que dicha solicitud es extemporánea toda vez que de conformidad con el Art. 281 del Código de Procedimiento Civil que señala: “La jueza o juez que dictó sentencia, no puede revocarla ni alterar su sentido en ningún caso; pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro de tres días”, es decir el recurrente tenía hasta el 01 de marzo del año en curso para solicitar lo que considere pertinente, en razón de que existió el feriado de carnaval en el mes de febrero, mas su solicitud fue presentada el 02 de marzo de 2017, las 11h52, por lo que al incumplir con lo dispuesto en los Arts. 281 y 289 del Código de Procedimiento Civil, se rechaza dicha solicitud por extemporánea...”*
34. Conforme con lo dispuesto en los artículos 281 y 289 del Código de Procedimiento Civil¹¹, vigente a esa época, la aclaración y ampliación podía ser solicitada dentro del término de tres días posteriores a la notificación del auto de inadmisión del recurso de casación. A foja 4 vuelta del expediente de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, se observa que el auto que inadmitió el recurso de casación fue notificado a las partes procesales el 22 de febrero de 2017, a las 16:00.
35. Del expediente se desprende, además, que el IESS presentó la solicitud de aclaración y ampliación el 02 de marzo de 2017, a las 11:40, conforme se desprende de la fe de presentación constante a fojas 15 vuelta del expediente de casación. Es decir, la aclaración fue presentada fuera del término legal previsto en los artículos 281 y 289 del Código de Procedimiento Civil, como acertadamente concluyó la conjuenza accionada.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 2004-13-EP/19, de 10 de septiembre de 2019, párr. 49.

¹¹ Art.281.- El juez que dictó sentencia, no puede revocarla ni alterar su sentido en ningún caso; pero podrá aclararla o ampliarla, si alguna de las partes lo solicitare dentro de tres días. Art. 289.- Los autos y decretos pueden aclararse, ampliarse, reformarse o revocarse, por el mismo juez que los pronunció, si lo solicita alguna de las partes dentro del término fijado en el Art. 281.

36. Sobre la base de lo expuesto anteriormente, queda evidenciado que el auto de 12 de abril de 2017, emitido por la conjeza accionada, que rechazó la solicitud de aclaración y ampliación por extemporánea, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del fallo o resolución, determinado en el artículo 76, numeral 7, literal m) de la CRE.

VI. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada No. **1062-17-EP**.
2. Ordenar la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Firmado digitalmente
por CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE
Fecha: 2022.05.25
15:50:39 -05'00'

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alí Lozada Prado por comisión de servicios; en sesión ordinaria de miércoles 18 de mayo de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

106217EP-44eca



Caso Nro. 1062-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

ASGB/ercc



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia No. 2564-17-EP/22
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 18 de mayo de 2022

CASO No. 2564-17-EP

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

SENTENCIA No. 2564-17-EP/22

Tema: En aplicación de la excepción de la regla de preclusión, la Corte Constitucional rechaza por improcedente la acción extraordinaria de protección, por haberse planteado en contra de la resolución de 20 de julio de 2017, expedida dentro de un juicio de alimentos.

I. Antecedentes Procesales

1. La señora Verónica Alexandra Flores Fabara (en adelante “la actora”) presentó una demanda de alimentos y paternidad en contra del señor Joffre Ernesto Arias Vinueza (en adelante “el demandado”).¹ El 25 de enero de 2017, la jueza del Juzgado Primero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Pichincha resolvió aceptar parcialmente la demanda de alimentos.² En contra de esta decisión el demandado interpuso el recurso de apelación únicamente respecto a las pensiones alimenticias fijadas.³
2. El 20 de julio de 2017, el Tribunal de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (en adelante “la Sala”) resolvió negar el recurso de apelación y ratificó lo resuelto en primera instancia.⁴ El demandado solicitó la ampliación de la sentencia, en razón de que no se

¹ El proceso inició con la demanda de alimentos presentada el 19 de agosto de 1999. El 18 de octubre de 1999, luego de la audiencia de conciliación en la que estuvieron presentes la actora y el demandado, la actora solicitó al Tribunal de Menores que se abra la causa a prueba. El 12 de junio de 2014, la jueza del Juzgado Primero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Pichincha abrió la causa a prueba y la misma continuó el trámite establecido en el Código de Menores.

² En dicha decisión, la jueza se fundamentó en el examen de ADN, con el que se probó la relación parentofamiliar entre el demandado Joffre Ernesto Arias Vinueza y la alimentaria E.N.F.F. La jueza fijó como pensión alimenticia en favor de la alimentaria E.N.F.F., la cantidad de USD \$50,00 a partir del 8 de septiembre de 1999 hasta junio del 2009. Desde julio del 2009 hasta diciembre del 2009 la cantidad de USD \$ 62,20; para el año 2010, la cantidad de USD \$ 68,47; para el año 2011, la cantidad de USD \$ 70,75; para el año 2012, la cantidad de USD \$ 74,58; para el año 2013, la cantidad de USD \$ 158,76; para el año 2014, la cantidad de USD \$ 102,21; y, para el año 2015 “hasta la actualidad”, la cantidad de USD \$272,23. La Corte Constitucional mantendrá en reserva el nombre de la alimentaria de conformidad con lo prescrito en el artículo 66 numerales 19 y 20 de la Constitución de la República que reconocen los derechos a la protección de datos de carácter personal y la intimidad personal y familiar.

³ El proceso fue signado con el No. 17951-1999-104516.

⁴ La Sala señaló: “... tomando en consideración, que de conformidad con la Sexta Transitoria al Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia que dispone que a partir de la vigencia la Tabla de Pensiones Alimenticias Mínimas, ninguna pensión alimenticia podrá ser inferior a la mínima según la Tabla elaborada por el Consejo de la Niñez y la Adolescencia, vigente desde julio del 2009; montos diferenciados

consideraron otras cargas familiares. Con auto de 03 de agosto de 2017, la Sala desechó la solicitud al considerar que se resolvieron todos los puntos que fueron materia de la impugnación. De esta sentencia, el demandado interpuso el recurso extraordinario de casación.

3. El 18 de agosto de 2017, la Sala negó el recurso por improcedente, en razón de que, *“...el auto atacado en esta vía (...) no constituye resolución definitiva que agote el procedimiento. La resolución impugnada carece de la naturaleza y función definitiva, establecido como exigencia para la procedencia de la casación, toda vez que no pone fin al litigio, lo cual constituye un obstáculo insalvable para acceder al recurso extraordinario de casación”*. En contra de este auto, el demandado interpuso recurso de hecho.
4. El 01 de septiembre de 2017, la Sala negó el recurso planteado en razón de que, *“...no procede el recurso de hecho cuando la ley niega expresamente el recurso de casación, o este no se encuentra previsto para el caso...”*.
5. El 19 de septiembre de 2017, el señor Joffre Ernesto Arias Vinueza presentó acción extraordinaria de protección en contra de la resolución emitida por la Sala de fecha 20 de julio de 2017.
6. El 08 de enero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las ex juezas constitucionales Wendy Molina Andrade y Pamela Martínez Loayza y el ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 2564-17-EP. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria de 07 de febrero de 2018, correspondió el conocimiento del caso a la ex jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
7. Posteriormente, mediante sorteo realizado en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo el 12 de noviembre de 2019, el conocimiento de la causa correspondió al ex juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría, quien el 22 de abril de 2021 avocó conocimiento de la causa y solicitó el respectivo informe motivado a la Sala accionada.
8. El 17 de febrero de 2022, conforme el sorteo realizado por el Pleno de este Organismo, se asignó la sustanciación del presente caso al juez Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la causa mediante providencia de 20 de abril de 2022.

II. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE); en

de pensiones alimenticias, durante el período que corre desde el año 1999 hasta la fecha, que deberán ser sufragadas por el alimentante conforme lo dispone el Art. 85 del Código de Menores”.⁴

concordancia con los artículos 58, 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Argumentos de las partes

a) Fundamentos y pretensión del accionante: Joffre Ernesto Arias Vinuesa

10. El accionante pretende que se acepte la acción extraordinaria de protección, se deje sin efecto la resolución impugnada y se ordene que otro Tribunal de Apelación conozca y resuelva el recurso de apelación tomando en cuenta todas sus cargas familiares. Además, señala que la resolución impugnada vulneró el principio del interés superior (art. 44 CRE) y el debido proceso en la garantía de la motivación (76 numeral 7 literal 1 CRE).
11. En relación con el **principio del interés superior de niñas, niños y adolescentes**, señala que la Sala vulneró dicho principio cuando, *“...no consideró las partidas de nacimiento de mis (3) hijos (...) y como consecuencia de ello, no se modificó el valor de pensión alimenticia impuesta por el Juez de primer nivel, calculados con base o en consideración a que únicamente la señorita E.N.A.F. es mi hija-carga familiar”*.
12. Agrega que la Sala no consideró: *“... el derecho que tienen mis hijos a la alimentación, vestido, vivienda, educación, etc., como componentes básicos del ser humano y mucho más de las niñas, niños y adolescentes, que de acuerdo a la norma constitucional -Art. 35- forman parte del grupo de atención prioritaria, y que estaban en la obligación los Jueces de apelación evitar la vulneración de éstos, pues como he manifestado, tuvieron conocimiento al momento de resolver el recurso de apelación, de la existencia de mis tres hijos”*.
13. En relación con la alegada vulneración a la **garantía de la motivación** indica que, *“...el argumento (de la Sala) es incoherente, lo que conlleva a la afectación del requisito de la lógica, debido que el soporte del juzgador para no considerar las partidas de nacimiento de mis hijos tantas veces nombrados, es que no se han presentado en el momento procesal oportuno, cuando en la misma resolución citan la norma legal (art. 81 del Código de Menores) que faculta considerar las partidas de nacimiento en cualquier momento en que se presenten”*.
14. Agrega que, *“...se presentó copias simples, en el mismo escrito en que interpuso el recurso de apelación, expresé que en la etapa correspondiente haré valer las mismas con sus originales, como en efecto ocurrió, ya que las partidas originales fueron adjuntas con el pedido de aclaración y ampliación que se solicitó dentro del término legal, y que no fueron consideradas por el juzgador”*.

b) Contestación de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

15. Mediante escrito presentado el 03 de mayo de 2021, la Sala presentó el correspondiente informe de descargo en el que luego de señalar los antecedentes procesales de la causa de alimentos y parte de la resolución impugnada, respecto a la alegación de la violación al principio del interés superior indica que, en el marco del derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE):

“...si bien es cierto que la parte demandada ha presentado copias simples de las partidas de nacimiento de sus hijos en primera instancia, que no fueron valoradas por el juez de primer nivel, porque en esas condiciones no constituyen instrumentos públicos, por lo que no hacen fe ni constituyen prueba, conforme así lo determina el Art. 165 del CPC; lo que guarda armonía con lo que disponían el Art. 81 del Código de Menores, de que el Tribunal de Menores, a esa época tenía la facultad de aceptar y valorar las pruebas que las partes aporten en cualquier momento del proceso, agregándolas al mismo, lo que no ocurrió en el presente caso que nunca presentó las partidas de nacimiento originales autenticadas por la autoridad administrativa competente, incumpliendo los parámetros determinados en el Art. 117 del Código de Procedimiento Civil...”

16. En relación con la alegada vulneración a la garantía de la motivación, la Sala indica que la resolución se encuentra debidamente motivada, pues la misma está sustentada: *“...en normas de derecho y principios jurídicos, contenidos en la ley vigente a la fecha de sustanciación de la causa”*. Agrega que, *“...desde la fecha en que se avocó conocimiento de la causa, según providencia de fs. 4 del cuaderno de segunda instancia, de fecha 14 de junio del 2017, las 12h45 hasta el 20 de julio del 2017, a las 14h43, cuando se dictó la resolución pertinente, el accionado dispuso del tiempo suficiente para presentar los originales de las partidas de nacimiento de sus hijos... más sucede que recién con fecha 25 de julio del 2017 las incorpora, cuando solicita ampliación del referido fallo, pretendiendo que se las valore en forma posterior...”*

IV. Cuestión previa

Sobre la procedibilidad de la acción extraordinaria de protección: pronunciamiento sobre el objeto

17. Previo a emitir un pronunciamiento de fondo, la Corte debe resolver el siguiente problema jurídico: ¿la resolución de 20 de julio de 2017, emitida en un juicio de fijación de alimentos, es objeto de la presente acción extraordinaria de protección?
18. La acción extraordinaria de protección, según el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC, tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.
19. Esta Corte Constitucional a través de la sentencia 1502-14-EP/19 estableció un precedente jurisprudencial conceptualizando la forma para identificar cuándo un auto es definitivo y cuándo pone fin al proceso. La Corte señaló que: (1) Un auto pone fin al proceso, siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: *“(1.1) el auto resuelve*

*el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2.) el auto no resuelve el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones”.*⁵ Asimismo, excepcionalmente se puede establecer la existencia de un gravamen irreparable (2), conforme a los presupuestos de la sentencia 154-12-EP/19.⁶

20. Mediante la presente acción extraordinaria de protección se impugnó la resolución de 20 de julio de 2017 que negó el recurso de apelación y ratificó lo resuelto en primera instancia respecto a la fijación de alimentos en favor de la alimentaria E.N.F.F. En la especie, se verifica que la resolución de alimentos impugnada no resolvió el fondo de la controversia con autoridad de cosa juzgada material, ni puso fin al proceso, ya que las resoluciones adoptadas en los juicios de alimentos pueden revisarse en cualquier tiempo, por lo que no generan efecto de cosa juzgada material y, por ende, no son definitivas.⁷
21. En esa línea, esta Corte ha manifestado que los juicios de alimentos: “...no son definitivos, al encontrarse en constante revisión por parte de los órganos jurisdiccionales, debido a que se encuentran sometidos a atender las variables circunstancias propias que surgen en estos casos. De tal forma, de existir un cambio en las situaciones relacionadas con el derecho de alimentos, se podría generar un incidente dentro del mismo proceso o iniciar un nuevo juicio relacionado con las mismas pretensiones”. Por lo expuesto, la resolución impugnada no es definitiva, de acuerdo a los supuestos 1.1 y 1.2, establecidos en sentencia No. 1502-14-EP/19.
22. Además, la Corte no considera que la emisión de la decisión impugnada genere un gravamen irreparable. Ello, dado que el accionante contaba con mecanismos procesales ordinarios para reparar las supuestas vulneraciones de derechos alegadas. La Corte recuerda que, al tratarse de resoluciones emitidas en procesos judiciales de fijación de alimentos, las mismas no causan ejecutoria y pueden volver a ser revisadas, cuando las circunstancias que sirvieron para la fijación de la pensión alimenticia han cambiado.
23. El análisis de gravamen irreparable está directamente conectado con los hechos específicos de cada caso, por lo que a diferencia de lo examinado en otros casos relacionados con impugnaciones a autos de fijación de alimentos,⁸ en este caso

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1502-14-EP/19 de 07 de noviembre de 2019, párr. 16.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 45: “También podrían ser objeto de acción extraordinaria de protección, de manera excepcional y cuando la Corte Constitucional, de oficio, lo considere procedente, los autos que, sin cumplir con las características antes señaladas, causan un gravamen irreparable. Un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”.

⁷ En ese mismo sentido se ha pronunciado esta Corte, sentencias No. 1227-14-EP/20, 1423-15-EP/20, 919-17-EP/21, en las que se sostuvo que, “...las controversias relacionadas con pensiones alimenticias, al no causar ejecutoria, no pueden ser objeto de la acción extraordinaria de protección”.

⁸ Como ejemplo obsérvese lo decidido por este organismo en la sentencia No. 581-17-EP/21 de 29 de septiembre del 2021.

concreto la Corte no verifica razones suficientes para concluir que la emisión de la decisión impugnada genere un gravamen irreparable. De los argumentos de la demanda tampoco se puede llegar a establecer un posible gravamen irreparable causado por la resolución impugnada, más allá del cuestionamiento sobre la valoración probatoria realizada por los juzgadores de instancia. Tales alegaciones, de ser admitidas, obligarían a este Tribunal a efectuar una nueva valoración de las pruebas que obran en el proceso y que fueron apreciadas por los juzgadores ordinarios en la materia de niñez y adolescencia, cuestión ajena a la naturaleza de la acción extraordinaria de protección.

24. En suma, esta Corte encuentra que la resolución dictada el 20 de julio de 2017 no es definitiva y tampoco se identifica un posible gravamen irreparable. En consecuencia, la decisión impugnada no cumple con el requisito de objeto establecido en el artículo 94 de la CRE y el artículo 58 de la LOGJCC.
25. Finalmente, este Organismo ha determinado que: “...si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia (...) la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”.⁹ Por lo mismo, al no haberse cumplido con el requisito de objeto de la acción extraordinaria de protección, pese a que el caso fue admitido a trámite, esta Corte se abstiene de realizar otras consideraciones y rechaza la demanda por 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. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección planteada No. **2564-17-EP**.
2. Ordenar la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE

Firmado digitalmente
por CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE
Fecha: 2022.05.25
15:50:01 -05'00'

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019. Párr. 52.

Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Alí Lozada Prado por comisión de servicios; en sesión ordinaria de miércoles 18 de mayo de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

256417EP-44e1a



Caso Nro. 2564-17-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

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

www.registroficial.gob.ec

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.