

# REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

16-16-EP/21 En el Caso N° 16-16-EP Desestímese la presente acción extraordinaria de protección.....	3
17-16-IS/21 En el Caso N° 17-16-IS Rechácese por improcedente la acción de incumplimiento presentada.....	12
35-14-IS/21 En el Caso N° 35-14-IS Niéguese la acción de incumplimiento formulada en la causa 35-14-IS.	18
61-16-IN/21 En el Caso N° 61-16-IN Desestímese la acción pública de inconstitucionalidad N° 61-16-IN .....	31
103-15-IN/21 En el Caso N° 103-15-IN Desestímese la acción pública de inconstitucionalidad planteada .....	41
182-15-EP/21 En el Caso N° 182-15-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección propuesta...	47
453-16-EP/21 En el Caso N° 453-16-EP Desestímese la presente acción extraordinaria de protección.....	54
520-15-EP/21 En el Caso N° 520-15-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección planteada.....	63
561-16-EP/21 En el Caso N° 561-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección propuesta...	70
586-16-EP/21 En el Caso N° 586-16-EP Rechácese por improcedente la presente acción extraordinaria de protección .....	79
708-16-EP/21 En el Caso N° 708-16-EP Declárese la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación contemplado en el artículo 76 numeral 7 literal 1).....	86

	Págs.
748-16-EP/21 En el Caso N° 748-16-EP Desestímese las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 748-16-EP.....	98
829-16-EP/21 En el Caso N° 829-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 829-16-EP .....	107
882-16-EP/21 En el Caso N° 882-16-EP Desestímese las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección con el N° 882-16-EP .....	116



**Sentencia No. 16-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M. 13 de enero de 2021

### **CASO No. 16-16-EP**

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

### **SENTENCIA**

**Tema:** La presente sentencia analiza la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de juez competente, seguridad jurídica y motivación al GAD de Rioverde en una sentencia de acción de protección.

#### **I. Antecedentes Procesales**

1. El Fideicomiso Mercantil de Administración y Pagos CONECEL, representado por la Administradora de Fondos de Inversión y Fideicomisos Futura Futurfid S.A., presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra de las órdenes de embargo emitidas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados de los Cantones de Rioverde, Tosagua, Sucre, Puerto López, Palestina y Tulcán por la presunta vulneración de su derecho a la defensa y a la seguridad jurídica (Proceso No. 09332-2015-05206).
2. El proceso judicial recayó en conocimiento de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil. Mediante auto de 8 de junio de 2015 el juez aceptó la petición de medidas cautelares y suspendió los efectos de las órdenes de embargo. Posteriormente, en sentencia emitida el 7 de julio de 2015, el juez de la Unidad Judicial Civil aceptó la acción de protección. Inconformes con esta decisión, los Gobiernos Autónomos Descentralizados de Rioverde, Palestina, Puerto López, Tosagua, Sucre y Tulcán interpusieron recurso de apelación.
3. El 13 de agosto de 2015, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Corte Provincial**”) rechazó los recursos de apelación y confirmó la sentencia de primera instancia (Proceso No. 09133-2015-00075).
4. Inconforme con la sentencia, el Gobierno Autónomo Descentralizado de Rioverde (“**GAD de Rioverde**”) solicitó su ampliación, misma que fue rechazada por la Corte Provincial el 19 de noviembre de 2015.
5. El 17 de diciembre de 2015, Dubal Guisamano Pantoja, Eduardo Banguera Batalla y Jackson Monroy Olaya, en sus calidades de alcalde, procurador síndico y juez de

coactivas del GAD de Rioverde respectivamente, presentaron, en conjunto, una acción extraordinaria de protección contra la sentencia de 13 de agosto de 2015.

6. El 23 de marzo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional avocó conocimiento de la acción extraordinaria de protección y dispuso el término de 5 días para que los accionantes completen y aclaren su demanda.
7. El 23 de agosto de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción y, por sorteo, su conocimiento recayó en el ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera.
8. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, correspondió el conocimiento del presente caso a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo; quien avocó conocimiento de la causa, solicitó un informe y dispuso correr traslado a las partes en auto de 17 de julio de 2020.

## 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 lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (“CRE”); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

## III. Alegaciones de las partes

### i. Fundamentos y pretensión de la acción

10. En su demanda, el GAD de Rioverde sostiene que se vulneró el debido proceso por cuanto la sentencia de 13 de agosto de 2015 aceptó la acción pese a que se *“demanda al mismo tiempo sobre diversos acto administrativo (sic) en contra de varias instituciones del Estado, a través de una sola acción de protección”*. En particular, el accionante determina que esta situación vulneró la garantía de juez competente, puesto que les obligó *“a litigar no ante nuestro juez natural, como es del cantón Rioverde; violando la norma del Art. 76 numeral 3 de la Constitución; toda vez, que el acto y sus efecto (sic) solo se produce en la circunscripción territorial del cantón Rioverde; mas no en el domicilio del FIDEICOMISO MERCANTIL DE ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS Y PAGOS CONECEL REPRESENTADA POR FUTURFID S.A o en el lugar donde se presentó esta acción que es en la ciudad de Guayaquil”*.
11. Por otra parte, el accionante sostiene que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica, por cuanto la sentencia no consideró el Art. 178 del Código Tributario, el artículo 88 de la CRE, el artículo 10 numerales 2 y 3 de la LOGJCC y el artículo 49

literales c) y d) de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición, “*toda vez, que la normas invocadas tutelan el derecho constitucional del accionante, es decir, existe la vía judicial adecuada y expedita para proteger el derecho constitucional del accionante, ya que el (sic) misma norma del Código Tributario antes mencionada que ampara el derecho del accionante, es decir, existe una norma previa publica y clara (sic), como es el Art. 178 del Código Tributario que ampara al derecho del accionante*”.

12. Por último, el accionante alega que la sentencia no se encuentra motivada ya que esta “*no brinda una explicación racional y aplicación lógica del ordenamiento jurídico al caso concreto*”.

## **ii. Argumentos de la parte accionada**

13. Conforme consta del expediente, el auto emitido el 17 de julio de 2020 por medio del cual se requirió a la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que remita un informe motivado en el término de 5 días no fue atendido por la autoridad judicial.

## **IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional**

### **4.1. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de juez competente**

14. El derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente se encuentra reconocido en el artículo 76 de la CRE, en sus numerales 3 y 7 literal k). Este doble reconocimiento se justifica en que el constituyente consagró a esta garantía dentro de los derechos de protección con una doble dimensión, pues por un lado se encuentra enmarcada como uno de los presupuestos del principio de legalidad y, por otro, ha sido configurado como uno de los presupuestos del derecho a la defensa.
15. Esto en razón de que para un adecuado ejercicio del derecho a la defensa, no sólo es necesario que exista la posibilidad de formular argumentos orales y escritos y ser juzgado con sujeción a los procedimientos establecidos en la ley, sino también que efectivamente la autoridad judicial sea competente para ello, cuestión que implica que los criterios para determinar la competencia se deben encontrar previamente establecidos en el ordenamiento jurídico, a través de normas que distribuyan la competencia en razón del territorio, materia, personas y grados<sup>1</sup>.
16. En el caso concreto, el cargo de la entidad accionante se dirige a cuestionar la competencia de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas para dictar la sentencia de 13 de agosto de 2015, por cuanto a criterio del accionante el acto vulneratorio y sus efectos se produjeron en el cantón

---

<sup>1</sup> Vid. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1754-13-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr. 26.

Rioverde de la provincia de Esmeraldas y no en Guayas, razón por la que estima no existe competencia en razón del territorio. Además, sostiene que se presentó una sola acción de protección respecto de diversos actos administrativos, lo cual le obligó a litigar ante un órgano jurisdiccional en Guayaquil y no en Rioverde.

17. En lo relativo a la competencia en garantías jurisdiccionales, la CRE establece en su artículo 86 que “*será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos (...)*”, norma constitucional que es concordante con el artículo 7 de la LOGJCC<sup>2</sup>.
18. De la revisión de la decisión jurisdiccional impugnada se observa que la Sala de la Corte Provincial se pronunció respecto de su competencia y estableció que:

*“Conforme al artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto a las acciones constitucionales será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos. De fojas 1 a 23 de los autos inclusive, consta que la entidad accionante tiene su domicilio en la ciudad de Guayaquil, encontrándose dentro de las instrucciones que originan el fideicomiso, además de la titularidad jurídica de los bienes fideicomitados, la administración de los dineros objeto del mismo. De la lectura de la escritura pública de constitución del Fideicomiso se colige que la administración de tales dineros se realiza en la ciudad de Guayaquil, y por tanto es en dicha ciudad donde se producen los daños que denuncia la compañía accionante. En tal virtud, se rechaza el pedido de incompetencia del juez efectuado por los GADs accionados, por cuanto este juzgador está facultado de competencia suficiente para la sustanciación y resolución de este reclamo constitucional”* (énfasis añadido).

19. De lo expuesto entonces, los jueces determinaron que las órdenes de embargo tienen efecto en Guayaquil, pues es en dicha ciudad donde el Fideicomiso Mercantil de Administración y Pagos CONECEL administra sus fondos, realiza sus actividades y cumple los fines para los que fue constituido; razón por la que, con independencia del lugar en el que se originaron las distintas órdenes de embargo, la Corte Provincial determinó que la acción de protección sí se podía plantear en Guayaquil.
20. En esa línea, al haberse determinado la competencia de la Corte Provincial de Guayaquil respecto de las diversas órdenes de embargo impugnadas, no se encuentra que la existencia de varios actos administrativos en la misma acción de protección fuera de Rioverde genere una afectación a este derecho.
21. Por otra parte, la Corte Constitucional ha sostenido que la falta de competencia adquiere relevancia constitucional “*exclusivamente cuando se evidencien graves vulneraciones al debido proceso que no fueron corregidas oportunamente*” por el

---

<sup>2</sup> Según el artículo 7 de la LOGJCC “*será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos*”.

órgano jurisdiccional<sup>3</sup>. Por lo que, si en el presente caso este efectivamente se pronunció y determinó que los efectos surten también en Guayaquil, la discrepancia con esa decisión no constituye *per se* una vulneración de derechos.

22. En consecuencia, este Organismo Constitucional encuentra que la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de juez competente.

#### 4.2. Sobre el debido proceso en la garantía de motivación

23. El artículo 76 numeral 7 literal 1) de la CRE determina 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”*.
24. En decisiones anteriores, este Organismo ha establecido que el artículo 76 numeral 7 literal 1) del texto constitucional *“contempla, desde un sentido negativo, una noción de la motivación partiendo de cuándo no la hay, esto es ‘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’. Con las consideraciones previas no se pretende agotar de manera suficiente todas las dimensiones que configuran a la motivación, no obstante esta Corte precisa partir de criterios mínimos para verificar la garantía o la vulneración de este derecho y que serán aplicados según las necesidades del caso en concreto sometido a conocimiento de esta Corte”*<sup>4</sup>.
25. En cuanto a la motivación en las decisiones que resuelven garantías jurisdiccionales, la Corte ha señalado que los jueces se encuentran en la obligación de cumplir los siguientes presupuestos:

*“i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto (...)”*<sup>5</sup>.

26. Verificada la sentencia impugnada, se observa que el fallo impugnado estableció:

*“[E]l artículo 82 de la Constitución reconoce y garantiza el derecho a la seguridad jurídica [...]. En ese contexto, esta Corte Constitucional ha señalado en su sentencia No. 042-13-SEP-CC dentro del caso No. 1676-10-EP que el derecho a la seguridad jurídica debe ser considerado como: [...] el derecho a ser juzgados por*

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 0838-12-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 280-13-EP/19 de 25 de septiembre de 2019, párr. 30.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

*normas previamente establecidas y que además sean claras, públicas y aplicables por las autoridades competentes, en otras palabras, la seguridad jurídica es la certeza que tenemos los ciudadanos de las normas que forman parte del ordenamiento jurídico [...]. En la especie, tenemos que el artículo 121 de la Ley de Mercado de Valores, ordena que los bienes del fideicomiso mercantil no pueden ser embargados ni sujetos a ninguna medida precautelatoria o preventiva por los acreedores [...]. Como ha quedado establecido, consta como coactivado de los GADs accionados la empresa CONECEL, la misma que en el FIDEICOMISO aparece como constituyente, por tanto en aplicación de la norma antes invocada, sus patrimonios son distintos y autónomos y, tan es así que la ley le ha dado la categoría de inembargable a los bienes del FIDEICOMISO, por tanto la pretensión de embargo de su patrimonio por deudas contraídas por el constituyente no son apegadas a la ley y vulneran la seguridad jurídica que debe gozar todos los actos de las entidades del sector público”.*

27. De la revisión de la sentencia impugnada se desprende que esta analizó las presuntas vulneraciones a los derechos constitucionales alegados mediante la enunciación de las normas constitucionales correspondientes (como el artículo 82 de la CRE) y explicando su pertinencia, alcance y aplicación a los hechos del caso concreto sobre la base de la independencia del fideicomiso como patrimonio autónomo. En consecuencia, esta Corte no observa una vulneración al derecho a la motivación en la sentencia de 13 de agosto de 2013.

#### **4.3. Sobre el derecho a la seguridad jurídica**

28. El artículo 82 de la CRE reconoce el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos:

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

29. En decisiones anteriores<sup>6</sup>, esta Corte Constitucional ha establecido que este implica 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 de juego que le serán aplicadas. Así, este derecho debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.
30. En el caso concreto, el GAD de Rioverde alega la vulneración al derecho a la seguridad jurídica, por cuanto, a su criterio, existía otra vía judicial adecuada y expedita distinta a la acción de protección para tutelar los derechos del Fideicomiso Mercantil de Administración y Pagos CONECEL.

---

<sup>6</sup> Vid. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

- 31.** Al respecto, conforme lo ha establecido esta Corte Constitucional en las sentencias No. 1754-13-EP/19 y 001-16-PJO-CC, los jueces que conocen garantías jurisdiccionales tienen la obligación de realizar un análisis acerca de la real existencia de la violación de derechos constitucionales y, únicamente, cuando no encuentren que existe una vulneración, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido<sup>7</sup>.
- 32.** En el presente caso, como ha quedado establecido en el acápite anterior, la sentencia impugnada analizó el derecho a la seguridad jurídica y su vulneración. Asimismo, la sentencia impugnada analizó el derecho a la defensa y estableció:

*“la principal garantía del debido proceso, como instrumento idóneo para tutelar y efectivizar el derecho a la defensa, consiste en darle la posibilidad al justiciable de acceder ante el tribunal de justicia para “ser escuchado”. Nuestra Constitución, en el literal c), del artículo 76, expone lo siguiente: Art. 76.- “... 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.” En el caso examine, la forma legalmente procedente de garantizar la comparecencia del coactivado mediante la citación con el auto de pago para el caso del FIDEICOMISO accionante. Cuestión que no se verificó (...) conforme se desprende de todos los autos de pago que dieron inicio a los procesos coactivos (...) juicios en donde tampoco se justificó haber ejercido el cobro al coactivo principal es decir a la empresa CONECEL, previo a ordenar el embargo a los dineros de una persona distinta como es el FIDEICOMISO accionante ya que éste ni si quiera es el legítimo contradictor de estos GADs. Ante lo expuesto la Sala colige que (...) al disponerse el embargo de dineros pertenecientes a una persona jurídica diferente al sujeto coactivado, se ha vulnerado el debido proceso y concretamente el derecho a la defensa de ese tercero ajeno a dichos procedimientos de coactiva”.*

- 33.** Por lo que esta Corte encuentra que la Sala de la Corte Provincial del Guayas realizó un análisis sobre la vulneración de derechos y concluyó que existía una vulneración a derechos constitucionales, razón por la cual confirmó la sentencia subida en grado. En consecuencia, no observa la vulneración a la seguridad jurídica alegada.

## 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 presente acción extraordinaria de protección.
2. Devolver el expediente a la judicatura de origen.

---

<sup>7</sup> Vid. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 001-16-PJO-CC, Caso No. 0530-10-JP, 22 de marzo de 2016, página 24. Asimismo, vid. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1754-13-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párrs. 31-34.

3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.02.05  
10:51:33 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 13 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 0016-16-EP**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI



Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 17-16-IS/21**  
**Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo**

Quito, D.M. 13 de enero de 2021

### **CASO No. 17-16-IS**

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

### **SENTENCIA**

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

#### **I. Antecedentes**

1. El 14 de octubre de 2015, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Ambato, dentro del proceso No. 18282-2015-01015, dictó auto de llamamiento a juicio en contra de Germán Hermosa y María de Lourdes Broncano, en calidad de autores de un presunto delito de estafa<sup>1</sup>; en contra de Andrés Constante, en calidad de coautor; y, en contra de Vanessa Cedeño y Wilson Albarracín, en calidad de cómplices.
2. El 22 de febrero del 2016, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua, dictó sentencia condenatoria en contra de Germán Hermosa y María de Lourdes Broncano, en calidad de autores del delito tipificado en el artículo 186 del Código Orgánico Integral Penal (“COIP”) por haber perjudicado a más de dos personas en un monto mayor a cincuenta SBU, imponiéndoles una pena de trece años y cuatro meses de privación de libertad y una multa individual de 100 SBU. Con relación a Andrés Constante y Wilson Albarracín, dictó sentencia condenatoria en calidad de cómplices, condenándolos a una pena privativa de libertad de cuatro años y cinco meses, y una multa individual de 10 SBU. Respecto a Vanessa Cedeño, se confirmó su estado de inocencia.
3. El 01 de abril de 2016, se admitieron a trámite los recursos de apelación presentados por Wilson Albarracín, Germán Hermosa, Andrés Constante, la Fiscal encargada y Clara Liliana Valdez Tixe, quien señaló ser víctima dentro del proceso penal.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Raúl Vicente Salazar Correa en su denuncia relató que se acercó a las oficinas de TRANS HERCAS OIL S.A ubicadas en la ciudad de Ambato; en la cual realizó la compra de una moto soldadora a los denunciados, firmando un contrato y entregándoles el dinero correspondiente por el costo de la maquinaria, sin embargo, hasta el momento esa maquinaria no la conoce. Relacionado con los mismos hechos se receptaron 58 denuncias en contra de TRANS HERCAS OIL S.A y RENT HERCAS OIL S.A.

<sup>2</sup> La accionante no formuló recurso de apelación de la sentencia condenatoria en su contra. En apelación el 07 de julio de 2016, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua resolvió revocar el fallo y ratificar el estado de inocencia de Wilson Albarracín; rechazó el recurso interpuesto por Andrés Constante respecto a quién se confirmó la sentencia subida en grado; y, desechó el recurso de apelación presentado por Clara Valdez, por no haberlo

4. El 01 de junio de 2016, María de Lourdes Broncano presentó ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento de las sentencias No. 012-14-SEP-CC<sup>3</sup> y No. 221-14 SEP-CC<sup>4</sup>.

5. Mediante sorteo realizado el 22 de junio de 2016, la sustanciación de la presente causa correspondió a la ex jueza constitucional Wendy Molina Andrade.

6. El 05 de febrero de 2019, una vez posesionados los jueces y juezas constitucionales, en virtud del sorteo realizado el 09 de julio de 2019, el conocimiento del presente caso correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento y dispuso correr traslado a las partes, en auto de 02 de octubre de 2020.

## II. Competencia

7. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 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**), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

## III. Alegaciones de las partes

### 3.1 Fundamentos y pretensión de la acción

8. La accionante señala que en su contra se siguió un proceso por el delito de enriquecimiento ilícito en la ciudad de Riobamba<sup>5</sup> y otro proceso por el delito de estafa en la ciudad de Ambato, en los cuales se declaró su culpabilidad. Por lo que, a su criterio, dichos procesos tienen identidad de persona, de hecho, de motivo de la persecución y de materia. En virtud de ello, indica que la Corte Constitucional en las sentencias N° 012-14-SEP-CC<sup>6</sup> y N° 221-14 SEP-CC<sup>7</sup> “*decidió con el carácter de erga*

---

fundamentado de modo apropiado. De esta decisión, se aceptó el recurso de casación presentado por Andrés Constante y el recurso de hecho presentado por Germán Hermosa (última actuación que se visualiza en el sistema SATJE). Según informe de los jueces accionados el 12 de mayo del 2017, según la razón sentada por el secretario relator de la Sala Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, quedó ejecutoriada la sentencia de segunda instancia.

3 Corte Constitucional, sentencia dictada dentro del proceso No. 0529-12-EP, dictada el 15 de enero de 2014.

4 Corte Constitucional, sentencia dictada dentro del proceso No. 2161-11-EP, dictada el 26 de noviembre de 2014.

5 Proceso No. 06282-2015-01261 condenada por delito de lavado de activos en la ciudad de Riobamba mediante sentencia dictada el 24 de diciembre de 2015 y confirmada en apelación en sentencia de 04 de mayo de 2016. Respecto a este proceso la señora María de Lourdes Broncano presentó acción de incumplimiento signado con el No. 11-16-IS.

6 Sentencia N° 012-14-SEP-CC dentro del proceso No. 0529-12-EP, dictada el 15 de enero de 2014: Verónica Estrella Viera, a nombre del Banco Pichincha C. A., propuso una demanda ejecutiva. En primera instancia se negó la acción y en apelación la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua revocó la sentencia y ordenó el pago de lo adeudado. Una de las deudoras, planteó

*omes (sic) sobre la aplicación de la garantía del debido proceso consistente en el principio del NON BIS IN ÍDEM”.*

9. Argumenta que, en su caso, se vulnera el principio *non bis in ídem* porque el Tribunal juzgador la condenó teniendo conocimiento de que fue juzgada en la ciudad de Riobamba por un delito similar. Con lo cual, considera se ha incumplido la jurisprudencia constitucional “*vinculante erga omes (sic) sobre la aplicación del principio del NON BIS IN ÍDEM*”.

10. Su pretensión es que “*se deje sin efecto jurídico la sentencia condenatoria dictada en mi contra por el delito de estafa, así como se dejara (sic) también sin efecto el proceso en que se la dictó, por habérselo seguido violando el principio del NON BIS IN ÍDEM (...).*”

### 3.2 Argumentos de la parte accionada

11. El 08 de octubre de 2020, los jueces del Tribunal de Garantías Penales de Tungurahua presentaron su informe de descargo y, en lo principal, señalan: “*aun cuando exista un proceso distinto en otra provincia o ante otra autoridad de la justicia ordinaria, mientras no exista constancia procesal, de que dicha causa se encuentra ejecutoriada, no se puede alegar la existencia de un doble juzgamiento. Tampoco fue motivo de alegación alguna, por ninguna de las partes procesales, para que, a partir de aquello, éste Tribunal de Garantías Penales de Tungurahua, se pronuncie al respecto*

---

la acción extraordinaria de protección alegando la violación al principio *non bis in ídem*. La Corte, señaló que para ser invocado el principio *non bis in ídem* debe existir una resolución proveniente de una causa iniciada *ex ante*, y deben confluir cuatro presupuestos que deriven en la prohibición de doble juzgamiento, a saber: identidad de sujeto, identidad de hecho, identidad de motivo de persecución, y finalmente, identidad de materia. Se precisa que “*(...) que la existencia de procesos simultáneos pendientes de ser resueltos, no supone por sí solo una vulneración al principio de non bis in ídem, por cuanto el primer proceso podría finalizar sin una decisión de fondo, y por ende, no significar una afectación al segundo proceso, más aún si provienen de acciones diferentes pero similares a la vez*”. Además, identificó que en ámbito civil<sup>6</sup> “*la norma adjetiva de la materia, contempla este principio constitucional desde la perspectiva de la cosa juzgada, que deductivamente, actúa como fundamento y a la vez como fin para la materialización del non bis in ídem, principio que a su vez, en el momento en el que en un proceso es alegado como excepción, se apega a la institución de la litispendencia -proceso pendiente-. La figura de la litispendencia, es la institución jurídica con la que cuentan las partes procesales durante la sustanciación del proceso, para evitar que posteriormente, una vez ya constituida la cosa juzgada, se efectúe una vulneración al principio de non bis in ídem*”. Por lo que, determinó que bajo una supuesta vulneración del *non bis in ídem*, se pretendía que la Corte se pronuncie sobre la excepción de litispendencia que no alegó oportunamente.

<sup>7</sup> Sentencia N° 221-14 SEP-CC dentro del proceso No. 2161-11-EP, dictada el 26 de noviembre de 2014: Esta proviene de una acción de protección en contra de una Resolución que da de baja a un policía. En primera instancia se declaró sin lugar la acción, por haberse presentado tres acciones por el mismo hecho en distintas ciudades. En apelación la Corte Provincial revocó la sentencia y dispuso el reintegro del policía; por lo que la Policía Nacional presentó la acción extraordinaria de protección alegando vulneración al *non bis in ídem*. La Corte evidenció que, en efecto, existió otro proceso previo con sentencia firme y ejecutoriada que adquirió el carácter de cosa juzgada y determinó que los jueces juzgaron por segunda ocasión los mismos hechos con los mismos sujetos, pretensión y sobre la misma materia, incurriendo en la vulneración del debido proceso en la garantía del *non bis in ídem*.

*del principio constitucional de NON BIS IN IDEM; es decir, no fue tema de debate y mal podría entonces, decirse que en calidad de jueces del Tribunal de Garantías Penales de Tungurahua, hayamos dejado de aplicar la jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional (...) como Tribunal de Garantías Penales de Tungurahua, desconocíamos y desconocemos, los pormenores del proceso penal de enriquecimiento privando no justificado, ya que jamás, se presentaron copias de ese expediente, y no se hizo relación al mismo”. Por lo que señalan que “no ha existido petición alguna respecto al pedido de aplicación directa de la sentencia vinculante de la Corte Constitucional, por cuanto como es lógico, si el proceso de la provincia de Chimborazo no se encontraba firme, no podía este Tribunal estudiar o analizar, de oficio lo que jurídicamente no causa estado”.*

#### **IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional**

**12.** En el presente caso, la accionante, dentro de un proceso penal seguido en su contra por el delito de estafa, señala que el tribunal juzgador ha inobservado los criterios emitidos por la Corte Constitucional respecto al principio *non bis in ídem* contenido en las sentencias constitucionales No. 012-14-SEP-CC y No. 221-14 SEP-CC, razón por la que plantea la acción de incumplimiento de estas sentencias.

**13.** La Corte en su anterior conformación, respecto al conocimiento de acciones de incumplimiento de precedentes sostuvo que la acción procedía y en varias sentencias<sup>8</sup> sostuvo que:

*“El incumplimiento de una norma o regla creada mediante jurisprudencia vinculante constitucional, se instituye en derecho objetivo y por lo tanto puede exigirse su cumplimiento por intermedio de una acción por incumplimiento de norma o en su defecto a través de una acción de incumplimiento de sentencia dictada por la Corte Constitucional, previa estricta observancia de los requisitos exigidos para el efecto y previstos para cada una de estas acciones constitucionales. Los jueces ordinarios carecen de competencia para pronunciarse respecto de una demanda de acción extraordinaria de protección, dicha potestad corresponde exclusivamente a la Sala de Admisión de la Corte Constitucional. De modo que existe incumplimiento de la sentencia 001-10-PJO-CC cuando los jueces constitucionales de instancia proceden a pronunciarse sobre la admisibilidad de una demanda de acción extraordinaria de protección.”*

**14.** Al respecto, la actual conformación de la Corte, se ha alejado de este precedente y ha determinado que para que proceda la acción de incumplimiento respecto de una sentencia constitucional, esta debe contener un mandato de hacer o no hacer algo determinado y estar encaminada exclusivamente a exigir la ejecución de una sentencia constitucional dictada en -un mismo- proceso constitucional.

**15.** Así, ha señalado que: “ (...) si las partes de un proceso judicial ordinario consideran inaplicada una norma jurídica que fue objeto de revisión constitucional por parte de la Corte y que consta en un precedente jurisprudencial obligatorio, deberán

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional sentencias Nos. 034-16-SIS-CC, 075-16-SIS-CC, 002-18-SIS-CC, 027-18-SIS-CC.

*agotar los mecanismos de impugnación existentes, incluyendo la posibilidad de una acción extraordinaria de protección en caso de que la vulneración de derechos no haya sido subsanada por las instancias ordinarias”<sup>9</sup>.*

**16.** Esto significa que no cabe la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales cuando lo que se busca es que se aplique un criterio jurisprudencial establecido en otro caso. Para ello la accionante tenía a su disposición los recursos ordinarios y extraordinarios propios de la justicia ordinaria para impugnar la decisión y exigir la aplicación de un precedente jurisprudencial vinculante; incluyendo la acción extraordinaria de protección<sup>10</sup> en caso de que la vulneración de derechos no hubiese sido subsanada por la justicia penal.

**17.** En consecuencia, al pretenderse únicamente la aplicación de precedentes jurisprudenciales en una causa penal ajena a los mismos, 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. Rechazar por improcedente la acción de incumplimiento presentada.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente por LUIS  
HERNAN BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.02.05 10:53:19 -0500'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 13 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI  
Dra. Aída García Berni

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

**SECRETARIA GENERAL**

<sup>9</sup> Corte Constitucional sentencia No. 37-14-IS/20 dictada el 22 de julio de 2020.

<sup>10</sup> Acción que tiene sus propios requisitos para la presentación de la demanda, presupuestos de admisibilidad y procedibilidad.

**CASO Nro. 0017-16-IS**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Sentencia No. 35-14-IS/21

Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M., 08 de enero de 2021

**CASO No. 35-14-IS****EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,  
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y  
LEGALES,  
EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA**

**Tema:** En cumplimiento los criterios jurisprudenciales establecidos en las sentencias No. 61-12-IS/19 y 65-12-IS/20 se niega una demanda de acción de incumplimiento en la que se intenta perseguir el cumplimiento de un auto expedido en un proceso constitucional de medidas cautelares autónomas por no advertirse gravamen irreparable.

**I. ANTECEDENTES PROCESALES**

1. El 04 de junio del 2014, compareció ante el Juzgado Primero del Trabajo de Guayas el señor Alejandro Ordoñez Pinos formulando una acción constitucional de **medidas cautelares autónomas** en contra del Servicio de Rentas Internas<sup>1</sup>. La causa fue signada con el No. 09351-2014-0418.

2. Mediante auto de 18 de junio del 2014, la jueza Nathalia Raquel Salazar concedió las medidas cautelares autónomas solicitadas y dispuso: “*Juzgado primero de trabajo de Guayas. Guayaquil, miércoles 18 de junio del 2014, 11h45. VISTOS: (...) **Primero:** Que el Servicio de Rentas Internas, en el término de 72 horas determine el valor que pudiere tener a su favor el actor por concepto de crédito tributario, en base a los parámetros que señala la Ley de Régimen Tributario Interno, en sus artículos 66 y 153 del Reglamento de dicha ley, de los períodos 2003, 2004 y 2005; **Segundo:** Que si se llegare a determinar la existencia de los mismos, estos se hagan líquidos a favor del accionante debiendo señalarse la forma en que se hará efectivo el derecho del accionante cumpliendo con el crédito tributario de haberse determinado su existencia; Que se haga conocer mediante oficios el presente auto al Servicio de Rentas Internas, a la Superintendencia de Bancos, Defensor del Pueblo, Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, a fin de que conozcan la misma para todos los efectos legales vinculantes. Notifíquese.-”.*

<sup>1</sup> La solicitud de medidas cautelares autónomas se fundamentó en que se ordene a la administración tributaria aceptar créditos fiscales que dicho contribuyente tenía desde el año 2003 y que se considere a su favor los mismos para compensar deudas que llegare a tener eventualmente con la administración tributaria o como beneficio para deducir impuestos.

3. El 09 de julio del 2014, Alejandro Ordoñez Pinos solicitó al juzgado primero del Trabajo que se sienta razón de si la entidad requerida dio cumplimiento al auto de 18 de junio del 2014. En respuesta, el 11 de agosto del 2014, la jueza señaló que dicho pedido no era procedente en tanto este tipo de autos pueden ser revocados.
4. El 11 de agosto del 2014, la secretaria del juzgado primero del Trabajo certificó que hasta esa fecha, el legitimado pasivo no ha dado respuesta a lo dispuesto en auto de 18 de junio del 2014.
5. El 25 de agosto del 2014, Alejandro Ordoñez Pinos presentó ante el juzgado primero del Trabajo, **acción de incumplimiento** para ante la Corte Constitucional, alegando el incumplimiento del auto de 18 de junio del 2014. El 09 de septiembre del 2014 la causa fue remitida a la Corte Constitucional y se le asignó el No. **35-14-IS**. La causa se mantuvo pendiente de resolución desde el año 2014.
6. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes, Teresa Nuques Martínez, Agustín Grijalva Jiménez, Ramiro Avila Santamaría, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín, Enrique Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo.
7. De conformidad con el sorteo realizado en sesión del Pleno del Organismo del 09 de julio del 2019, correspondió la sustanciación de la causa No. **35-14-IS** al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento de la misma mediante auto de 18 de noviembre de 2020 y por medio del cual dispuso a las partes procesales remitir información actualizada del caso.
8. Siendo el estado de la causa, se procede a emitir sentencia.

## II. COMPETENCIA

9. 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. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

10. El accionante señala en su demanda los antecedentes procesales del caso y afirma que “... *el SRI no ha cumplido la orden judicial, dejando en absoluta indefensión al actor pues el mismo contaba con la cuantificación de dichos créditos fiscales para compensar pagos con la administración de ser el caso*”. Luego, transcribe el contenido íntegro de la decisión de 18 de junio del 2014, para inmediatamente mencionar

referencias y transcripciones de los artículos 3, 66, 226 y 426, de la Constitución, así como fragmentos de varias sentencias expedidas por la Corte Constitucional (7-10-SIN-CC, 30-09-SEP-CC, 2-09-SAN, 24, 10-SCN-CC, 9-2009-EP y 2-09-SAN-CC).

**11.** A continuación transcribe el contenido de los artículos 6, 22, 162 de la Constitución y artículo 4 numeral 11 letra *c* de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y enuncia las características de las medidas cautelares autónomas (eficacia, inmediatez, urgencia e inminencia).

**12.** Finalmente, como pretensión solicita que *“en el plazo máximo de cinco días remite el expediente completo a la Corte Constitucional a fin de que dicho Alto Tribunal ejecute la sentencia constitucional y ordene las reparaciones materiales e inmateriales derivadas del incumplimiento por parte de la entidad demandada esto es, el Servicio de Rentas Internas”*.

#### IV. CONTESTACIÓN A LA DEMANDA

**13.** Comparece dando contestación a la demanda, la economista Gabriela Germania Orellana, Directora Zonal 8 del Servicio de Rentas Internas quien en lo principal señala que el Servicio de Rentas Internas contestó el trámite ingresado por el accionante Alejandro Ordoñez Pinos indicándoles que la facultad de la Administración Tributaria para establecer o determinar créditos tributarios de los años 2003, 2004 y 2005 a favor del contribuyente se encontraba caducada conforme lo señala el artículo 94 numeral 1 del Código Tributario.

**14.** Se indica además que dicho contribuyente fue informado que su crédito tributario de los años 2003, 2004 y 2005 había prescrito a esa fecha.

#### V. ANÁLISIS DEL CASO

**25.** Alejandro Ordoñez Pinos presenta acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales bajo el argumento de que el Servicio de Rentas Internas no ha cumplido el auto interlocutorio expedido el 18 de junio del 2014 por la juez primera del Trabajo del Guayas, dentro del proceso de medidas cautelares constitucionales autónomas No. 09351-2014-0418.

**26.** Mediante sentencia No. **61-12-IS/19**, la actual conformación de la Corte Constitucional determinó que, en general, la ejecución de las resoluciones dictadas en procesos de medidas cautelares autónomas o las mismas medidas cautelares autónomas no es objeto de acción de incumplimiento.

**27.** Como excepción al criterio jurisprudencial señalado en el párrafo previo, la Corte Constitucional determinó, a través de la sentencia No. **65-12-IS/20**<sup>2</sup>, que también existe

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. **65-12-IS/20**. En el párrafo 44 se señaló: *“Sin perjuicio de que esta Corte determinó que la ejecución de una medida cautelar o decisiones provenientes*

la posibilidad de que este Organismo conozca y resuelva por el fondo acciones de incumplimiento respecto de autos expedidos en medidas cautelares constitucionales por jueces de instancia en casos en los que el incumplimiento de estas decisiones genere un gravamen irreparable. Esto depende, como es lógico, de los hechos particulares de cada caso y cuando la Corte logra detectar que el incumplimiento de un auto o de varios autos emitidos en procesos de medidas cautelares constitucionales autónomas ha producido gravamen irreparable en perjuicio de los justiciables. En tal sentido, tal requisito debe ser evaluado también cuando lo que se pretende es la reparación y establecimiento de responsabilidades por el incumplimiento de una medida cautelar.

**28.** De allí que en consideración de los criterios vertidos tanto en la sentencia No. **61-12-IS/19**, como en la sentencia No. **65-12-IS/19**, esta Corte Constitucional, luego de haber analizado los hechos específicos del caso que motivaron la solicitud de la medida cautelar constitucional, logra concluir que la decisión judicial de efectuar, a favor del solicitante, una nueva determinación tributaria bajo las condiciones establecidas específicamente en tal resolución, es una cuestión que no reviste de circunstancias que puedan configurar un gravamen irreparable en su perjuicio. Además, tal como ha informado la entidad demandada, el crédito tributario de los años 2003, 2004 y 2005 de dicho accionante, había prescrito en el año 2014 en el cual solicitó las medidas cautelares.

**29.** Es por tales razones que, en este caso concreto, la Corte no requiere efectuar otras consideraciones de análisis adicionales.

## 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. NEGAR la acción de incumplimiento** formulada en la causa **35-14-IS**.
- 2. DEJAR** a salvo los derechos con los que se considere asistido el señor Alejandro Ordoñez Pinos.
- 3.** Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES



Firmado digitalmente por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.01.22 10:56:53 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

---

*de procesos de medidas cautelares autónomas pueden ser objeto de la acción de incumplimiento de sentencias cuando nos encontremos ante decisiones contradictorias; esta Corte considera que también en casos de gravamen irreparable, podría pronunciarse sobre el incumplimiento de una medida cautelar o de autos emitidos en dichos procesos”.*

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Hernán Salgado Pesantes; y, tres votos salvados de los Jueces Constitucionales Ramiro Avila Santamaría, Enrique Herrería Bonnet, Daniela Salazar Marín; en sesión extraordinaria de viernes 08 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA Firmado  
SOLEDAD digitalmente  
GARCIA por AIDA  
BERNI SOLEDAD  
BERNI GARCIA  
BERNI BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 35-14-IS/21****VOTO SALVADO****Jueces Constitucionales Daniela Salazar Marín y Ramiro Avila Santamaría**

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, formulamos nuestro voto salvado respecto de la sentencia No. 35-14-IS/21 emitida por la Corte Constitucional en sesión del Pleno de 8 de enero del 2021, y aprobada con el voto de mayoría de las juezas y jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Hernán Salgado Pesantes.
2. El caso tiene origen en una acción de incumplimiento respecto de una resolución de medidas cautelares que obligaba al Servicio de Rentas Internas a determinar los valores por concepto de crédito tributario por los períodos 2003, 2004 y 2005, y a liquidar los valores correspondientes a favor del accionante<sup>1</sup>.
3. En la sentencia No. 35-14-IS/21, la Corte Constitucional mediante voto de mayoría negó la acción con fundamento en la aplicación de los precedentes de las sentencias No. 61-12-IS/19<sup>2</sup> y 65-12-IS/20<sup>3</sup> que, en lo principal, establecen que las resoluciones de medidas cautelares no son objeto de la acción de incumplimiento, y que solo podrían ser objeto de esta acción (1) cuando existan resoluciones de medidas cautelares contradictorias o (2) cuando el presunto incumplimiento genere un gravamen irreparable.
4. En el presente caso, nos vemos obligados a apartarnos de la decisión de mayoría al estar en desacuerdo, en lo principal, con la aplicación del precedente de la sentencia No. 61-12-IS/19, el cual a nuestro juicio limita de forma injustificada el acceso a la acción de incumplimiento respecto de resoluciones de medidas cautelares constitucionales autónomas, y restringe el derecho a la tutela judicial efectiva de las y los beneficiarios de las medidas.

---

<sup>1</sup> Ver, proceso judicial No. 09351-2014-0418.

<sup>2</sup> Esta sentencia se aprobó en sesión del Pleno de 23 de octubre de 2019, a la cual no asistimos porque nos encontrábamos en comisión de servicios. En consecuencia, no fuimos parte de la deliberación y tampoco pudimos consignar nuestro voto a favor o en contra.

<sup>3</sup> Esta sentencia se aprobó en sesión del Pleno de 12 de agosto de 2020, y contó con nuestro voto favorable en la medida en que consideramos que la excepción de gravamen irreparable sería útil para alejarnos del precedente de la sentencia No. 61-12-IS/19. Sin embargo, por las razones que exponemos en este voto salvado, estamos en desacuerdo con la forma en que se continúa aplicando el precedente de la sentencia No. 65-12-IS/20.

5. Reconocemos que la sentencia No. 35-14-IS/21, mediante voto de mayoría, estableció que la Corte podría conocer una acción de incumplimiento de resoluciones de medidas cautelares para exigir la reparación y sanción por el incumplimiento, siempre que se cumpla con el presupuesto de gravamen irreparable. Lo anterior, en consideración de que el requisito de gravamen irreparable desarrollado en la sentencia No. 65-12-IS/20, que permitiría conocer excepcionalmente una resolución de medidas cautelares a través de una acción de incumplimiento, *“debe ser evaluado también cuando lo que se pretende es la reparación y establecimiento de responsabilidades por el incumplimiento de una medida cautelar”*<sup>4</sup>.
6. Sin embargo, en nuestro criterio, las excepciones que continúa desarrollando la Corte Constitucional respecto del precedente de la sentencia No. 61-12-IS/19, que estableció que las resoluciones de medidas cautelares no son objeto de la acción de incumplimiento, demuestran que dicho precedente es inadecuado, por las razones que expresamos en otros votos salvados<sup>5</sup> y que reiteramos a continuación.
7. De conformidad con los artículos 87 de la Constitución y 26 de la LOGJCC, las medidas cautelares autónomas son uno de los principales mecanismos que reconoce el ordenamiento jurídico para la protección efectiva de los derechos, a través de la adopción de medidas oportunas e inmediatas con el fin evitar o prevenir una vulneración de derechos. La Corte Constitucional ha reconocido que las medidas cautelares tienen un carácter tanto cautelar como tutelar. Cautelar por cuanto preservan temporalmente una situación jurídica, y tutelar respecto del ejercicio de los derechos pues tienen como fin impedir su vulneración<sup>6</sup>.
8. En la sentencia No. 61-12-IS/19, la Corte Constitucional determinó que debido a la provisionalidad y revocabilidad de las medidas cautelares, estas no son decisiones definitivas, a diferencia de las sentencias y dictámenes constitucionales<sup>7</sup>, y que mal haría la Corte en verificar el cumplimiento de una medida cuya vigencia depende de la decisión de las y los jueces constitucionales ordinarios. En consecuencia, concluyó que las medidas cautelares no pueden ser impugnadas a través de la acción de incumplimiento<sup>8</sup>.
9. A nuestro juicio, esta distinción que realiza la Corte entre decisiones constitucionales definitivas y no definitivas es innecesaria e impertinente en el

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 35-14-IS/21, 8 de enero de 2021, párr. 27.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 22-13-IS, 9 de diciembre de 2020, votos salvados de Daniela Salazar Marín y Ramiro Avila Santamaría.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 16-16-JC/20, 30 de septiembre de 2020, párr. 36-37.

<sup>7</sup> La Corte señaló que las medidas cautelares, “no tiene por objeto la declaración de vulneraciones de derechos constitucionales ni la declaración de inconstitucionalidades ni tampoco ordena medidas de reparación”.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 61-12-IS/19, 23 de octubre de 2019, párr. 26 y 28.

marco de la acción de incumplimiento, puesto que tanto las sentencias y dictámenes constitucionales como las resoluciones de medidas cautelares, pueden incumplirse de forma total, parcial o defectuosa, independientemente de su vigencia. La Corte asume, erróneamente, que la revocabilidad y provisionalidad de las medidas cautelares generan que ya no tenga sentido presentar una acción de incumplimiento puesto que estas ya no estarían vigentes.

10. A esto se debe agregar que el artículo 30 de la LOGJCC reconoce las mismas sanciones por el incumplimiento tanto de decisiones de garantías jurisdiccionales como de medidas cautelares<sup>9</sup>. Toda vez que no existe una distinción en las consecuencias del incumplimiento de decisiones constitucionales, no resulta razonable que solo el cumplimiento de un tipo de decisión constitucional se pueda exigir a través de la acción de incumplimiento.
11. La acción de incumplimiento constituye uno de los mecanismos que dispone la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en las mismas<sup>10</sup>. Si el fin de esta acción es precautelar el cumplimiento de las decisiones constitucionales, la distinción entre decisiones definitivas y provisionales no es relevante, y termina por restringir el derecho a la tutela judicial efectiva de las y los beneficiarios de las medidas cautelares.
12. Lejos de coadyuvar al cumplimiento de las medidas cautelares autónomas, el precedente de la sentencia No. 61-12-IS/19 puede llevar a los sujetos obligados a creer que no existen consecuencias frente al incumplimiento de la decisión. Así también, dicho precedente puede tener por efecto que las y los jueces constitucionales se abstengan de adoptar todos los mecanismos a su alcance para garantizar el cumplimiento de la medida cautelar, puesto que sus acciones u omisiones dirigidas al cumplimiento de la medida ya no serán objeto de revisión por parte de la Corte Constitucional. En la práctica, la violación del derecho que se buscaba prevenir o evitar a través de las medidas cautelares, posiblemente ocurrirá y las y los beneficiarios de las medidas estarán obligados a activar otras vías, esta vez para exigir mecanismos de reparación integral.
13. Las medidas cautelares juegan un rol fundamental para prevenir la vulneración de derechos, y su incumplimiento debe ser sancionado de la misma forma que cualquier otra decisión constitucional. La Corte Constitucional no debería auto restringirse en el conocimiento de acciones de incumplimiento de decisiones de medidas cautelares. Por el contrario, debería garantizar que, ante el incumplimiento de cualquier decisión constitucional, se puedan adoptar todos

---

<sup>9</sup> LOGJCC, artículo 30.- “El incumplimiento de las medidas cautelares será sancionado de la misma manera que en los casos de incumplimiento de la sentencia en las garantías jurisdiccionales constitucionales”.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 29-20-IS/20, 01 de abril de 2020, párr. 67.

los mecanismos necesarios para exigir su cumplimiento integral e incluso aplicar los mecanismos correctivos del artículo 86 numeral 4 de la Constitución.

14. Por las razones expuestas, respetuosamente disentimos de la decisión de mayoría.

**DANIELA  
SALAZAR  
MARIN**

Digitally signed by  
DANIELA SALAZAR MARIN  
Date: 2021.01.22 11:17:45  
-05'00'

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**RAMIRO  
FERNANDO AVILA  
SANTAMARIA**

Firmado digitalmente por  
RAMIRO FERNANDO AVILA  
SANTAMARIA  
Fecha: 2021.01.25 16:26:37  
-05'00'

Ramiro Avila Santamaría  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto salvado de los Jueces Constitucionales Daniela Salazar Marín y Ramiro Avila Santamaría, en la causa 35-14-IS, fue presentado en Secretaría General el 12 de enero de 2021, mediante correo electrónico a las 17:54; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

**AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI**

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 35-14-IS/21****VOTO SALVADO****Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet****I. Introducción**

1. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 8 de enero de 2021 aprobó, por voto de mayoría, la sentencia N°. 35-14-IS/21. En la misma, se resolvió negar la acción presentada por el señor Alejandro Ordoñez Pinos (“**accionante**”) mediante la cual solicitó el cumplimiento del auto dictado el 18 de junio de 2014, dentro del proceso de medidas cautelares autónomas N°. 09351-2014-0418.
2. Respetando la decisión contenida en la sentencia N°. 35-14-IS/21, se emite el presente voto salvado por discrepar con el análisis y la decisión de la misma. En consecuencia, se procederá a examinar la sentencia impugnada bajo los cargos formulados por el accionante.

**II. Análisis**

3. Dentro del auto presuntamente incumplido, a efectos de “*precautelar la violación del derecho del accionante al crédito tributario*”, se concedieron las siguientes medidas:

*Primero: Que el Servicio de Rentas Internas, en el término de 72 horas determine el valor que pudiere tener a su favor el actor por concepto de crédito tributario, en base a los parámetros que señala la Ley de Régimen Tributario Interno, en sus artículos 66 y 153 del Reglamento de dicha ley, de los períodos 2003, 2004 y 2005; Segundo: Que si se llegare a determinar la existencia de los mismos, estos se hagan líquidos a favor del accionante debiendo señalarse la forma en que se hará efectivo el derecho del accionante cumpliendo con el crédito tributario de haberse determinado su existencia; Que se haga conocer mediante oficios el presente auto al Servicio de Rentas Internas, a la Superintendencia de Bancos, Defensor del Pueblo, Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, a fin de que conozcan la misma para todos los efectos legales vinculantes.*

4. De la revisión de lo resuelto por la jueza Primera del Trabajo de Guayas, se puede constatar que las medidas otorgadas no fueron de carácter cautelar, pues las mismas no tenían como objeto evitar o cesar la amenaza o violación de algún derecho reconocido en la Constitución.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Constitución de la República del Ecuador, art. 26 “*Finalidad.- Las medidas cautelares tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos (...)*”.

5. Dichas medidas determinaron obligaciones específicas al Servicio de Rentas Internas (“SRI”) que no fueron de carácter provisional, ni temporal, ni instrumental, las cuáles son características propias de esta garantía jurisdiccional<sup>2</sup>.
6. Por lo que se evidencia que esta autoridad judicial habría desnaturalizado esta garantía jurisdiccional<sup>3</sup>, al dictar medidas que escapan del objeto de los procesos de medidas cautelares autónomas.
7. De este modo, resulta claro que el accionar de la jueza que conoció el proceso de medidas cautelares autónomas generó un gravamen irreparable<sup>4</sup>, por lo que, de manera excepcional, se procederá a analizar en este caso, si las medidas dictadas dentro del auto del 18 de junio de 2014 fueron cumplidas.
8. Ahora bien, el accionante alega que la parte demandada no dio cumplimiento a la orden judicial antes mencionada, lo cual provocó que se encuentre en un estado de “*absoluta discriminación*”. Así, solicita a esta Corte que ordene las reparaciones materiales e inmateriales derivadas del incumplimiento por parte del SRI.
9. De la revisión del expediente, se ha podido constatar que, posterior a la emisión de la decisión judicial motivo de la presente acción, el señor Alejandro Ordóñez Pinos, el 25 de junio de 2014, presentó un escrito ante el Director General de SRI con el fin de poner en su conocimiento la aceptación de medidas cautelares a su favor y solicitar el cumplimiento de las mismas de manera íntegra.
10. El 14 de octubre de 2014, el SRI notificó al accionante el oficio N°. 109012014OJUR012559, mediante el cual dio contestación a su solicitud. En este, se señaló que la facultad de la Administración Tributaria para determinar créditos tributarios de los años 2003, 2004 y 2005 se encontraba caducada, conforme lo dispuesto en el artículo 94 numeral 1 del Código Tributario. Adicionalmente, se manifestó que el derecho al crédito tributario del accionante de los años 2003, 2004 y 2005 había prescrito a esa fecha.
11. El 25 de noviembre de 2020, el SRI compareció dentro de la acción de incumplimiento que nos ocupa e informó a esta Corte que dio “*estricto cumplimiento*” del auto analizado “*lo cual se justifica con la certificación constante del Oficio No. 109012014OJUR012559 y del Trámite No. 117012014199294*”.
12. Así, toda vez que las medidas cautelares dictadas dentro del proceso de origen consistieron en requerir al SRI que determine el valor que “*pudiere*” tener a favor del accionante por crédito tributario de los ejercicios fiscales 2003, 2004 y 2005, y que, “*si llegare a determinar la existencia de los mismos estos se hagan líquidos a favor del accionante*”.

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N°. 61-12-IS/19 de 23 de octubre de 2019, párr. 36

<sup>3</sup> Cfr. N°. 61-12-IS/19 de 23 de octubre de 2019, párr. 31-38.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 65-12-IS/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 44.

13. Es decir, ninguna de estas medidas declaró la existencia de un crédito tributario a favor del accionante, sino que requirieron a la Administración Tributaria señalar si existía un derecho al mencionado crédito. De tal modo, esta Corte ha podido evidenciar que lo dispuesto en el auto del 18 de junio de 2014 fue cumplido íntegramente.

### III. Decisión

En mérito de lo expuesto, formulo mi voto salvado en los siguientes términos:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. **35-14-IS**.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

PABLO  
ENRIQUE  
HERRERIA  
BONNET

Firmado digitalmente por PABLO  
ENRIQUE HERRERIA BONNET  
Fecha: 2021.01.25 20:12:05 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en la causa 35-14-IS, fue presentado en Secretaría General el 20 de enero de 2021, mediante correo electrónico a las 21:43; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 0035-14-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia y los votos salvados fue suscrito el día viernes veintidós de enero de dos mil veintiuno por el Presidente de la Corte Constitucional del Ecuador y la jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, respectivamente; y el día lunes veinticinco de enero de dos mil veintiuno por los jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría y Enrique Herrería Bonnet, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI



Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 61-16-IN/21**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 27 de enero de 2021

### **CASO No. 61-16-IN**

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

### **SENTENCIA**

**Tema:** En esta sentencia, la Corte Constitucional resuelve la acción pública de inconstitucionalidad presentada por el señor Fernando Ramiro Fiallos Bayas, en calidad de jefe y representante legal del Cuerpo de Bomberos del cantón Chambo, contra la Ordenanza de 7 de septiembre del año 2016, que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de Chambo al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo. Se resuelve desestimar la acción pública de inconstitucionalidad.

#### **I. Antecedentes**

1. El señor Fernando Ramiro Fiallos Bayas, en calidad de jefe y representante legal del Cuerpo de Bomberos del cantón Chambo (“**accionante**”), presentó una acción de inconstitucionalidad por el fondo respecto a los artículos 9, 11, 12, 16, 17, 18, 19, 22, 33, disposiciones generales segunda y tercera y disposiciones transitorias primera, segunda, tercera y cuarta de la Ordenanza de 7 de septiembre del año 2016, expedida por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo.<sup>1</sup>
2. La acción de inconstitucionalidad que nos ocupa fue admitida a trámite en auto del 11 de octubre de 2016, emitido por la Sala de Admisión. Se otorgó el término de quince días al alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Chambo y al Procurador General del Estado, para que se pronuncien sobre la acción propuesta.
3. El 17 de noviembre de 2016, el señor Marcos Arteaga Valenzuela, Director Nacional de Patrocinio y delegado del Procurador General del Estado (“**PGE**”), presentó sus descargos sobre la acción de inconstitucionalidad propuesta.
4. El 30 de noviembre de 2016, los señores Iván Rodrigo Pazmiño Núñez y José Alberto Montenegro Herrera, en sus calidades de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio del cantón Chambo, respectivamente, dieron contestación.

<sup>1</sup> La norma regula la adscripción del Cuerpo de Bomberos de Chambo al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del mismo cantón, estableciendo, además, su estructura y funcionamiento.

5. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 9 de julio de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
6. El 22 de julio de 2020, el juez ponente avocó conocimiento de la causa, y el 25 de agosto de 2020, se solicitó al GAD de Chambo que, en el término de 5 días, informe sobre la vigencia de la “*Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos al GAD de Chambo y establece su estructura y funcionamiento*”, sancionada el 7 de septiembre del año 2016.
7. En escrito de 15 de septiembre de 2020, los señores Marco Antonio Guaraca Tagay y Luis Gonzalo Fray Mancero en sus calidades de alcalde y procurador síndico, respectivamente, señalaron que con fecha 15 de septiembre de 2020 se sancionó la Ordenanza N°. 009-2020, sobre el “*Funcionamiento del Cuerpo de Bomberos del Cantón Chambo*”, la cual derogó la norma impugnada en la presente acción de inconstitucionalidad.

## II. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), en concordancia con los artículos 75, numeral 1, letra d), y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

## III. Normas impugnadas

9. Las normas impugnadas y referidas en el párrafo 1 *supra*, prescriben lo siguiente:

<b>Ordenanza que norma la adscripción del Cuerpo de Bomberos de Chambo al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo<sup>2</sup></b>
<b>Contenido de los artículos impugnados</b>
Del artículo 9, letra a:
<b>Artículo 9.- Organización por procesos.-</b> El Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Chambo, es una entidad adscrita dentro

<sup>2</sup> Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Ley N°. 0. Registro Oficial Suplemento N°. 303 de 19 de octubre de 2010, “*Art. 324. El ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado publicará todas las normas aprobadas en su gaceta oficial, en el dominio web de la institución y en el Registro Oficial. Posterior a su promulgación, remitirá en archivo digital las gacetas oficiales a la Asamblea Nacional. El Presidente de la Asamblea Nacional dispondrá la creación de un archivo digital y un banco nacional de información de público acceso que contengan las normativas locales de los gobiernos autónomos descentralizados con fines de información, registro y codificación. La remisión de estos archivos se la hará de manera directa o a través de la entidad asociativa a la que pertenece el respectivo nivel de gobierno. La información será remitida dentro de los noventa días posteriores a su expedición.*”

de la Estructura Orgánica del GADMCH, sin embargo, para cumplir con los objetivos y funciones determinados en la presente Ordenanza, la Ley de Defensa Contra Incendios y sus respectivos reglamentos, tendrán la siguiente organización por procesos;

*a) Procesos Gobernante: Directorio y Dirección General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo. [...]*

**Artículo 11.- El Directorio.-** El Directorio del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo, es el ente rector y máximo órgano colegiado superior de esta entidad. Tendrá bajo su responsabilidad la determinación de políticas y directrices generales que se adopten en el Plan Cantonal de Gestión de Riesgos que se elabore para el efecto.

**Artículo 12.- Integración.-** El Directorio del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo, está conformado por:

- a) La o el Alcalde o su delegado que necesariamente será un Concejal o Concejala, quien lo presidirá;
- b) Un Concejal o Concejala designados por el Pleno del Consejo;
- c) La o el Director de Planificación; y,
- d) Una o un representante de la ciudadanía con su respectivo suplente designado por la Asamblea Cantonal de Participación Ciudadana del cantón Chambo.
- e) La o el Secretaria/o del Concejo Cantonal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Chambo, ejercerá las funciones de Secretario o Secretaria del Directorio.
- f) Los miembros del Directorio, durarán dos años en sus funciones, a excepción de la o el Alcalde y las o los funcionarios de Gestión o Dirección del GAD Municipal de Chambo, quienes ejercerán sus funciones mientras permanezcan en el ejercicio de sus cargos principales para el que fueron designados.

Del artículo 16, la frase: “*La presidencia del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Chambo.*”

**Artículo 16.- De la presidencia del directorio.-** *La Presidencia del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo, la ejercerá la Alcaldesa o el Alcalde del GAD Municipal de Chambo o su delegado, mientras dure su gestión para el que fue elegida o elegido.*

Del artículo 17 las letras a), b) y c) las frases: “*Presentar una terna al Directorio para la designación y nombramiento de la o el Jefe de Gestión Operativa*” y “*del cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo*”.

**Artículo 17.- Deberes y atribuciones de la presidenta o presidente.-** La Presidenta o Presidente del Directorio del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo, tendrán las siguientes atribuciones y deberes:

- a) *Presidir el Directorio del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo;*
- b) *Presentar una terna al directorio para la designación y nombramiento de la o el Director General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo.*
- c) *Presentar una terna al Directorio para la designación y nombramiento de la o el Jefe de Gestión Operativa, según establece esta ordenanza y la Ley, misma que será integrada*

por el personal con mayor antigüedad *del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo;*

**Artículo 18.- De la dirección.-** La Dirección del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo, será ejercida por la o el Director General, designado por el Directorio de la terna presentada por la Alcaldesa o el Alcalde.

El Director General, es el representante legal y ejecutivo responsable de la buena marcha del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo, su cargo es de libre nombramiento y remoción.

Para ser Director General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo, deberá tener obligatoriamente título de tercer y/o cuarto nivel avalado por la SENESCYT con conocimiento en administración pública, administración de empresas o afines.

En ausencia del Director General, lo subrogará la o el Jefe de Gestión Operativa o quien disponga el Presidente del Directorio.

Del artículo 19, letra b):

**Artículo 19. Funciones y deberes.-** Son funciones y deberes del Director General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo los siguientes:

- a) Cumplir y hacer las leyes, ordenanzas y /o resoluciones emanadas por el Concejo Municipal, las políticas y directrices dictadas por el Directorio y/o el Alcalde;
- b) *Ejerce la representación legal del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Chambo; y, la representación legal y judicial conjuntamente con la o el Asesor Jurídico;*
- c) Velar por el correcto funcionamiento de la Institución a su cargo;
- d) Ejecutar mando, inspección y velar el cumplimiento de las ordenes y directrices de conformidad con las disposiciones legales pertinentes;
- e) Coordinar acciones con el Concejo Cantonal de Seguridad Ciudadana;
- f) Presentar a consideración del Directorio para su aprobación los programas de tecnificación, formación, capacitación y profesionalización del personal del Cuerpo de bomberos de Chambo;
- g) Solicitar al Directorio o al Alcalde, o Alcaldesa, según corresponda, la contratación de personal en función de las necesidades de la comunidad;
- h) Elaborar los Reglamentos, del Plan Operativo Anual y la Proforma Presupuestaria y darles el trámite legal correspondiente,
- i) Presentar al Presidente del Directorio la solicitud o ascenso de los oficiales superiores, inferiores y personal de tropa, de conformidad a la ley de defensa contra incendios y reglamento pertinente;
- j) Informar periódicamente de su administración al Directorio y a la Alcaldesa o al Alcalde así como a la presentación anual de la memoria técnica de su gestión y la cuenta de los fondos manejados;
- k) Realizar los procesos investigativos de acuerdo al reglamento interno Municipal, de las infracciones cometidas por el personal a su cargo, respetando el debido proceso y dando la oportunidad de su legítima defensa;
- l) Elaborar el plan semanal, mensual, anual, de actividades y requerimiento de la gestión

<p>de prevención técnica, operativa y de guardia de todos los miembros del cuerpo de bomberos; y,</p> <p>m) Las demás que determinen el Directorio, las Leyes, Reglamento y Ordenanzas.</p>
<p>Del artículo 22 las letras a) y b):</p> <p><b>Artículo 22.- Integración del consejo de administración y disciplina.-</b>El Consejo de Administración y Disciplina del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Chambo, estará integrado por:</p> <p><i>a) La o el Director General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Chambo; quien presidirá;</i></p> <p><i>b) El Director Financiero del GAD Municipal del cantón Chambo.</i></p>
<p>Del artículo 33, segundo inciso:</p> <p><b>Artículo 33 .- Del proceso de gestión operativa.-</b> El proceso de Jefe de Gestión Operativa , tiene como visión atender los requerimientos de la ciudadanía del cantón Chambo en áreas de control de incendio control de inundación, accidentes vehiculares, rescate y salvamento, manejo de materiales peligrosos y derrumbes o deslizamientos, así como, planificar, organizar, dirigir y supervisar las acciones, procedimientos y protocolos a llevarse a cabo en la atención de emergencias médicas y atención pre hospitalaria en el cantón Chambo.</p> <p><i>El Director de Gestión Operativa del cuerpo de bomberos del gobierno autónomo descentralizado municipal del cantón Chambo, será designado por el Directorio, de una terna presentada por la alcaldesa o alcalde.</i></p>
<p>Disposición General Segunda:</p> <p><b>SEGUNDA.-</b> El Control de asistencia de todo el personal del Cuerpo de Bomberos del GAD Municipal de Chambo, tanto operativo cuanto administrativo, se realizará en la Jefatura de Talento Humano del GAD Municipal.</p>
<p>Disposición General Tercera</p> <p><b>TERCERA.-</b> El personal administrativo y operativo del Cuerpo de Bomberos del GAD Municipal de Chambo, observará y se someterá a las normas contenidas en los reglamentos internos y código de ética que posee y se dicten a futuro en el GAD Municipal de Chambo.</p>
<p>Disposición Transitoria Primera:</p> <p><b>PRIMERA.-</b> Dentro del término de noventa días, el Directorio, aprobará la nueva Estructura Orgánica por procesos del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Chambo, con el apoyo y acompañamiento de la Jefatura de Gestión de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo y todos los reglamentos de operatividad.</p>
<p>Disposición Transitoria Segunda:</p> <p><b>SEGUNDA.-</b> Con la finalidad de garantizar una adecuada transición de competencias, se encarga a la Dirección Administrativa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Chambo, la Dirección General del Cuerpo de Bomberos.</p>
<p>Disposición Transitoria Tercera:</p> <p><b>TERCERA.-</b> La o el Director General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo</p>

Descentralizado Municipal del Cantón Chambo, en un plazo máximo de noventa días desde su posesión presentará al Directorio para su aprobación el Plan de Prevención de Riesgos para el cantón Chambo.

Disposición Transitoria Cuarta:

**CUARTA.**-La o el Director General del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo, en un plazo máximo de treinta días desde su posesión presentará al Directorio para su aprobación una propuesta de reformas del Plan Anual de Contrataciones y el Plan Operativo Anual, en lo que fuere pertinente.

*\*Cuadro elaborado por la Corte Constitucional*

#### IV. Fundamentos de la acción de inconstitucionalidad

##### 4.1. Fundamentos de la acción y pretensión

10. El accionante sostiene que los artículos impugnados infringen los artículos 84, 120 numeral 6, 226, 425 y 426 de la CRE.
11. Señala que la Ley de Defensa contra Incendios es “*la única ley que regula la materia contra incendios en el Ecuador*”. En consecuencia, una ordenanza no puede alterar el contenido de una norma jerárquicamente superior, lo que, a su criterio, sucede en el caso *in examine*.
12. Asimismo, agrega que si bien la CRE y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (“**COOTAD**”) establecen como competencia exclusiva de los gobiernos autónomos descentralizados municipales el “[g]estionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción”, el artículo 140 inciso 4 de la ley *ibidem*, claramente limita el ejercicio de la competencia a la sujeción a la ley específica que regula la materia, es decir la Ley de Defensa contra Incendios.
13. Por otro lado, el accionante señala que el contenido de la ordenanza impugnada, ya se encuentra regulado en los artículos 6, 7 y 8 de la Ley de Defensa contra Incendios y en los artículos 13 y 14 del Reglamento Orgánico Operativo y de Régimen Interno y Disciplinario del Cuerpo de Bomberos.
14. Finalmente, el accionante cita absoluciones de consultas realizadas al PGE, oficios N°. 01563, 13569, 03806 y 07261, en los que esta entidad se ha referido a la vigencia de la Ley de Defensa contra Incendios y al sometimiento de los gobiernos autónomos descentralizados a sus disposiciones.
15. Como pretensión, el accionante solicita: (i) que se declare inconstitucional la ordenanza impugnada al infringir los artículos 84, 120 numeral 6, 226, 425 y 426 de la CRE; y, (ii) que se suspendan provisionalmente las disposiciones demandadas a fin de no afectar derechos laborales derivados de la aplicación de la ordenanza impugnada.

#### **4.2. Argumentos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo**

16. Los señores Iván Rodrigo Pazmiño Núñez y José Alberto Montenegro Herrera, en sus calidades de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo, respectivamente, afirman que la demanda planteada no logra explicar cómo la ordenanza impugnada es inconstitucional. En este sentido, consideran que la demanda no cumple con los presupuestos establecidos en el artículo 79 numeral 4, letras a) y b) de la LOGJCC.
17. Indican además, que contrario a lo que afirma el accionante, la ordenanza fue sancionada de conformidad con las normas establecidas en los artículos 238, 240, 264 numerales 5 y 13 de la CRE y los artículos 5, 6, 7, 9, 55 letra m) y 322 inciso segundo del COOTAD.
18. Agregan que, al asumir las competencias del cuerpo de bomberos el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo, se expidió la ordenanza correspondiente para regular su adscripción, estructura y funcionamiento. Esto, a su criterio, no transgrede el ordenamiento jurídico vigente, puesto que su actuar deviene de la potestad legislativa concedida por la CRE a esta entidad, en armonía con las letras b) y d) del artículo 58 del COOTAD y del artículo 60 de la mentada ley.
19. Respecto al accionante, indican que *“sigue manteniendo su cargo sin perder su jerarquía ni haber sido discriminado, como tampoco se le ha reducido su remuneración”*. Bajo esas consideraciones, solicitan que se niegue la acción de inconstitucionalidad planteada.
20. No obstante de lo expuesto, conforme se desprende del párrafo 7 *supra*, los actuales alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo, señores Marco Antonio Guaraca Tagay y Luis Gonzalo Fray Mancero, respectivamente, señalaron el 15 de septiembre de 2020 que mediante ordenanza N°. 009-2020 se derogó el acto impugnado como inconstitucional.

#### **4.3. Argumentos de la Procuraduría General del Estado**

21. El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de Director Nacional de Patrocinio y delegado del PGE, en lo principal expone lo siguiente:

*Es evidente que a los GADs se les reconoce constitucionalmente su ámbito legislativo, debiendo sujetarse a las competencias y atribuciones que tanto la Constitución como la Ley les otorga, y sin dejar de lado que las ordenanzas municipales como parte del orden jerárquico de aplicación de las normas, deben guardar armonía con las disposiciones Constitucionales y su contenido no puede estar en contraposición a la Norma Suprema. [...] Por lo expuesto, en base a la normativa constitucional e infraconstitucional invocada, así como el análisis realizado, corresponde a la Corte Constitucional resolver lo que en derecho corresponda.*

## V. Análisis

22. De la revisión de los antecedentes expuestos, esta Corte evidencia que la pretensión del accionante ha perdido vigencia, puesto que, mediante ordenanza de 15 de septiembre de 2020, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo derogó la norma impugnada.<sup>3</sup>
23. Si bien la norma impugnada dejó de integrar el ordenamiento jurídico, al amparo de los numerales 8<sup>4</sup> y 9 del artículo 76 de la LOGJCC, es necesario que esta Corte Constitucional verifique si la norma derogada continúa produciendo efectos o si existe configuración de unidad normativa con alguna otra disposición no demandada.
24. En el presente caso, no se verifican efectos ulteriores del acto normativo impugnado de 7 de septiembre del año 2016, y, de la revisión de la Ordenanza N°. 009-2020 de 15 de septiembre de 2020, relacionada “*al Funcionamiento del Cuerpo de Bomberos del Cantón Chambo*”, no se observa que existan elementos para establecer una presunción de unidad normativa con las disposiciones derogadas.

## 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 pública de inconstitucionalidad N°. **0061-16-IN**
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES



Firmado digitalmente por LUIS  
HERNAN BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.02.01 15:32:55 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

<sup>3</sup> El acto que derogó la ordenanza impugnada, fue la N°. 009-2020, misma que regula el funcionamiento del Cuerpo de Bomberos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chambo. Ésta fue discutida en sesión de 9 de septiembre de 2020, y se aprobó con la participación del señor Fernando Ramiro Fiallos Bayas, accionante de la causa, haciendo uso del mecanismo de participación de la silla vacía.

<sup>4</sup>Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 15-18-IN/19 “*Dicho artículo recoge la teoría de ultractividad de la ley derogada, la cual está definida en la posibilidad de que la norma logre que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo, independientemente de si los hechos que la motivaron se dieron antes o después de dicha derogatoria, lo cual deja la posibilidad de que la Corte ejerza control constitucional sobre la misma, aunque su período de validez formal haya terminado*”.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 27 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 0061-16-IN**

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

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



**Sentencia No. 103-15-IN/21**  
**Juez ponente:** Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M. 27 de enero de 2021

**CASO No. 103-15-IN**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** Esta sentencia resuelve la acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra de la Ordenanza de Creación y Funcionamiento de la Empresa Pública Cuerpo de Bomberos del Cantón Machala EP-CBCM, emitida el 21 de mayo de 2015 por el Concejo del Gobierno Autónomo Municipal de Machala. Una vez efectuado el análisis correspondiente, la Corte Constitucional establece que al estar dicha Ordenanza derogada y al no tener la potencialidad de producir efectos jurídicos, no procede realizar el control constitucional de la misma.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 29 de diciembre de 2015, José Vicente Barreto Romero, en calidad de Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos de Machala, presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra de la Ordenanza de Creación y Funcionamiento de la Empresa Pública Cuerpo de Bomberos del Cantón Machala EP-CBCM (en adelante “Ordenanza”), sancionada el 21 de mayo de 2015 por el Concejo del Gobierno Autónomo Municipal de Machala y publicada en el Suplemento Registro Oficial No. 666 de 11 de enero de 2016.
2. En auto de 2 de febrero de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional dispuso que el accionante complete y aclare su demanda respecto del “*número y fecha del Registro Oficial en que fue publicada la norma que demanda*”.
3. El 15 de febrero de 2016, el accionante contestó a la Sala de Admisión de la Corte Constitucional aclarando que la Ordenanza que impugna fue publicada en el Registro Oficial el día 11 de enero del 2016, Primer Suplemento-Registro Oficial N°666.
4. El 8 de marzo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la causa y dispuso “[c]órrase traslado con esta providencia al Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Descentralizado Municipal de Machala; así como al Procurador General del Estado, a fin de que intervengan, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada”.

5. El 22 de marzo de 2016 se sorteó la causa y su sustanciación le correspondió a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade, quien en auto de 23 de febrero de 2018, avocó conocimiento de la causa.

6. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, se efectuó un nuevo sorteo de la causa el 9 de julio de 2019. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes quien avocó conocimiento el 28 de diciembre de 2020.

## II. Argumentos de las partes

### a. Fundamentos y pretensión de la acción

7. El accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad de toda la Ordenanza de Creación y Funcionamiento de la Empresa Pública Cuerpo de Bomberos del Cantón Machala EP-CBCM, ya que *“quebranta el ordenamiento jurídico ecuatoriano establecido en el art. 425 de la Constitución de la República”*.

8. Para fundamentar su demanda, el accionante expone que la Ordenanza mencionada se contrapone con lo establecido en la Ley de Defensa Contra Incendios; además, que la Procuraduría ya se pronunció respecto de *“la improcedencia de crear empresa pública a un Cuerpo de Bomberos”*.

9. De igual manera, respecto de la designación y remoción de un Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos, el accionante manifiesta que en la Ordenanza se establece una forma distinta a la establecida en la Ley de Defensa Contra Incendios. Adicionalmente, menciona que al convertirse, de conformidad con la Ordenanza, al Cuerpo de Bomberos en Empresa Pública se contraviene lo establecido en el artículo 140 del COOTAD, mismo que establece que el Cuerpo de Bomberos es una *“entidad adscrita a los municipios, no una empresa”*.

10. El accionante agrega que en la Ordenanza se establecen niveles operativos que no existen en la Ley de Defensa Contra Incendios, *“razón por la que crear niveles operativos que no constan en la Ley de defensa Contra Incendios se torna inconstitucional por quebrantar la jerarquía normativa”*.

11. Adicionalmente, el accionante alega que la Ordenanza atenta contra la autonomía administrativa del Cuerpo de Bomberos *“ya que el personal administrativo como operativo de los Cuerpos de Bomberos se rigen bajo la Ley de defensa Contra Incendios, LOSEP y Código del Trabajo, y jamás por la Ley Orgánica de Empresas Públicas”*.

12. Finalmente, aclara que:

*“Esta demanda ataca la inconstitucionalidad de la ordenanza impugnada por no respetar el ordenamiento jurídico vigente establecido en el Art. 425 y 82 [sic] de la Constitución de la República; pues para que el Municipio de Machala ejerza la referida competencia, debe expedir una ordenanza acorde a la Constitución de la República, el COOTAD, la Ley de Defensa Contra Incendios, sus Reglamentos y los pronunciamientos vinculantes del Procurador General del Estado.”*

#### **b. De la Procuraduría General del Estado**

**13.** El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, Director Nacional de Patrocinio, Delegado del Procurador General del Estado, en atención con lo dispuesto por la Corte Constitucional el 8 de marzo de 2016, manifiesta:

*“El Procurador General del Estado concluye en esta consulta que la Empresa Municipal Cuerpo de Bomberos deberá funcionar como entidad adscrita a la Municipalidad, con autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa, observando para el efecto la Ley de Defensa Contra Incendios.  
[...]*

*Por los expuesto, corresponde a la Corte Constitucional resolver lo que en derecho corresponda”.*

#### **c. Del Gobierno Autónomo Descentralizado de Machala**

**14.** Por su parte, el GAD de Machala, menciona:

*“[P]ara responder a la afirmación de que existe contradicción al dictar la ordenanza por afectar el rango a la ley, en el presente caso la Ley de Defensa Contra Incendios, que fue dictada en el siglo pasado ha sobrevivido a más de cinco Constituciones sin que se haya revisado.*

*En consecuencia si el Art. 264 de la Carta Fundamental en el numeral 13 asigna como competencia exclusiva de los GAD la de ‘gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extensión de incendios.’ afirma al órgano legislativo municipal de Machala, esto es el Consejo Cantonal, la competencia exclusiva de dictar la Ordenanza y decidir el mejor medio o institucionalidad para cumplir esa gestión que es la de crear una Empresa Pública.”*

### **III. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional**

#### **Competencia**

**15.** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 436 numeral 2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75 numeral 1 literal d) y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

#### **Norma impugnada**

**16.** El accionante demanda la inconstitucionalidad “desde el Art. 1 hasta la última disposición transitoria” de la Ordenanza, “pues tanto en el fondo como en la forma violentan los Arts. 82 y 425 de la Constitución de la República”.

### **Análisis constitucional**

**17.** En el presente caso, tal como se detalló en los párrafos previos, la demanda de inconstitucionalidad fue planteada en contra de toda la Ordenanza; sin embargo, se verifica que ésta fue derogada por la Ordenanza de Adscripción al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Machala y Funcionamiento Desconcentrado del Cuerpo de Bomberos Municipal de Machala, emitida el 13 de octubre de 2016 y publicada en la Edición Especial del Registro Oficial 796 de 13 de diciembre de 2016, pues su Disposición Derogatoria establece:

*“Se deroga en forma expresa la ‘Ordenanza de Creación y Funcionamiento de la Empresa Pública Cuerpo de Bomberos del Cantón Machala EP-CBCM’, discutida y aprobada por el I. Concejo de Machala en primer debate en sesiones extraordinaria [sic] de febrero 27 y ordinaria de mayo 21 del 2015, respectivamente; y, publicada en el Registro Oficial, Suplemento N° 666 del lunes 11 de enero de 2016.*

**18.** Al respecto, el artículo 76 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece como un principio del control abstracto de constitucionalidad, el siguiente:

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

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

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

**20.** Desde esta perspectiva, este Organismo podrá examinar la constitucionalidad de una norma que no se encuentra vigente, únicamente si existe la posibilidad de que surta efectos jurídicos.

**21.** En el caso concreto, a partir de la derogatoria de la Ordenanza, los enunciados normativos demandados, no tienen la capacidad de producir efectos jurídicos en la

actualidad, ni tampoco se verifica que existen elementos para establecer una presunción de unidad normativa con otras normas del ordenamiento jurídico.

22. Al respecto, en la sentencia No. 4-14-IN/19, esta Corte ha manifestado que:

*“...este Organismo no advierte que la disposición objetada tenga la potencialidad de tener efectos ultractivos, después de que ha sido sustituida, lo que excluye la posibilidad de ejercer control sobre esta norma, en los términos previstos en el numeral 8 del artículo 76 de la Ley Orgánica de Garantías jurisdiccionales y Control Constitucional.”*

23. Por todas las consideraciones anotadas, la Corte Constitucional no se pronuncia respecto de la impugnación de la Ordenanza, por cuanto dichas disposiciones fueron derogadas de forma posterior a la presentación de la demanda de inconstitucionalidad y en la actualidad no tienen la potencialidad de producir efectos jurídicos.

#### IV. Decisión

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

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

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
 Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
 Fecha: 2021.02.02 17:01:15 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 27 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
 Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 0103-15-IN**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI  
Dra. Áida García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 182-15-EP/21**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 08 de enero de 2021

### **CASO No. 182-15-EP**

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

#### **SENTENCIA**

**Tema:** Esta sentencia analiza una acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de registro de escritura pública, en donde se alega la violación del derecho a la propiedad.

#### **I. Antecedentes procesales y procedimiento**

1. El 19 de diciembre de 2012, Madalina Monserrate Falquez Arboleda presentó una demanda de inscripción de escritura pública, a fin de que se disponga al Registrador de la Propiedad del cantón Guayaquil se inscriba la escritura de contrato de compraventa entre la Comuna Casas Viejas en liquidación y la demandante, cuyo objeto fue el solar 45-B del Sector 1, ubicado en la vía Guayaquil – Salinas, parroquia Chongón; instrumento que fue celebrado ante el Notario Vigésimo Noveno del cantón Guayaquil<sup>1</sup>.

2. Con fecha 25 de octubre de 2013, el Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Guayas, encargado del Juzgado Octavo de lo Civil y Mercantil de la misma jurisdicción, dictó sentencia declarando con lugar la demanda y dispuso que se inscriba en el Registro de la Propiedad del cantón Guayaquil la escritura pública de compraventa antes referida, por cuanto:

*“(…) si la Comuna Casas Viejas como persona jurídica entro [sic] en liquidación para disolverse, mediante acuerdo ministerial # 0052 emitido por el señor Ministro de Agricultura y Ganadería, publicado en el R.O. # 143 del 10 de marzo de 1980, mediante el cual se dispone el Art. 1 “disolver” la Comuna Casas Viejas (...) es decir con mucha antelación, la norma constitucional que invoca el Registrador de la Propiedad del cantón Guayaquil, no es aplicable en este caso, pues como se reitera la Comuna Casas Viejas se encuentra en etapa de disolución perdiendo su calidad jurídica de Comuna al ser disuelta. Por lo que las tierras que la conforman, a la época de la tradición, no son comunitarias”.*

3. El 19 de diciembre de 2014, el señor Jorge Rodolfo Matos Bedoya, por sus personales derechos, presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en

<sup>1</sup> Según el expediente procesal originario, la negativa registral de 29 de noviembre de 2012 se basó en la prohibición constitucional de enajenar tierras comunitarias.

contra de la sentencia de 25 de octubre de 2013, que fue dictada por el Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Guayas, encargado del Juzgado Octavo de lo Civil y Mercantil de Guayas, dentro del proceso No. 09332-2014-14122.

4. El 21 de abril de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional dispuso que el legitimado activo complete y aclare el contenido de su demanda, conforme lo prescrito en los números 3 y 5 del artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

5. Cumplido aquello, el 17 de julio de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada. Luego del sorteo de rigor, se asignó la sustanciación del proceso a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, quien mediante auto de 21 de septiembre de 2015 avocó conocimiento de la causa y ordenó notificar al legitimado activo, al Procurador General del Estado y a la tercera persona con interés en la causa; así como al juez del proceso originario, a quien se le dispuso presentar un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda. Además, se señaló para el 29 de septiembre de 2015 la realización de una audiencia pública.

6. El 1 de junio de 2016, compareció como tercero con interés en la causa, el señor Enrique Alejandro Jalón Ubilla, dado que la compañía Litocopias S.A., de la cual es su representante legal, suscribió mediante escritura pública un contrato de compraventa el 18 de marzo de 2013 con la señora Madalina Falquez Arboleda, con el cual, se transfirió el dominio del inmueble materia de la controversia, por lo que solicitó se rechace la demanda.

7. Mediante auto de 6 de agosto de 2018, la jueza sustanciadora a esa fecha, fijó para el 16 de agosto de 2018 la realización de una nueva audiencia pública; así como dispuso que se notifique al titular del Registro de la Propiedad del cantón Guayaquil.

8. El día 5 de febrero de 2019, entraron en funciones los actuales miembros de la Corte Constitucional. El 9 de julio de 2019, en el sorteo realizado en el Pleno del organismo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.

9. El 13 de noviembre de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó notificar con dicha providencia al legitimado activo, al legitimado pasivo, al Procurador General del Estado, al Registrador de la Propiedad del cantón Guayaquil y a los terceros con interés en la causa.

## **II. Competencia de la Corte Constitucional**

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

### III. Decisión judicial impugnada

11. La decisión impugnada es la sentencia dictada y notificada el 25 de octubre de 2013, por el Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Guayas, encargado del Juzgado Octavo de lo Civil y Mercantil de Guayas, dentro del proceso No. 09332-2014-14122, que en lo principal resolvió: “(...) *declara con lugar la demanda y dispone que se inscriba en el Registro de la Propiedad del cantón Guayaquil, la escritura pública de compraventa que otorga la Comuna “Casas viejas en liquidación” a favor de la señora MADALINA MONSERRATE FALQUEZ ARBOLEDA, otorgada el 28 de Junio del 2012, ante el Ab. Renato Esteves Sañudo, Notario Suplente encargado de la Notaría Vigésima Novena del cantón Guayaquil, respecto del bien signado con el Solar No. 45-B, Sector 1 (...)*”.

### IV. Alegaciones de las partes

*Del señor Jorge Rodolfo Matos Bedoya*

12. El accionante señala que la decisión judicial impugnada vulnera sus derechos constitucionales establecidos en el artículo 76 números (1) y (7) letra a) sobre el debido proceso, en las garantías de que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; y de que a nadie se le podrá privar del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; así como el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82; y el derecho a la propiedad, consagrado en el número 26 del artículo 66 de la Constitución.

13. Solicita que se deje sin efecto la decisión judicial impugnada, de acuerdo con el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

14. En concreto, el accionante alega que sus derechos fueron vulnerados, por cuanto no fue parte procesal del juicio de inscripción de escritura, y que, sobre el inmueble en cuestión, tiene una escritura de compra venta otorgada el 30 de agosto de 2007, que no consta inscrita por la reiterada negativa del registrador de la propiedad competente.

*Del juez accionado.*

15. Pese al requerimiento formal realizado mediante auto de 21 de septiembre de 2015, el Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Guayas, encargado del Juzgado Octavo de lo Civil y Mercantil de Guayas no presentó su informe de descargo.

### V. Análisis constitucional

16. En su libelo, el accionante, luego de enunciar los derechos constitucionales que estima fueron vulnerados, se limitó a transcribir normas jurídicas, pasajes de sentencias constitucionales y textos doctrinarios; sin esbozar argumentación alguna sobre cómo la decisión judicial impugnada afectó sus derechos.

17. De tal modo, previo a la admisión, la Sala correspondiente dispuso que se complete y aclare el contenido de la demanda, identificando con precisión el derecho constitucional conculcado en la decisión judicial. De ahí que esta Corte hará su análisis a partir del escrito presentado el 6 de mayo de 2015, mediante el cual se dio cumplimiento a lo dispuesto en auto de 21 de abril de 2015.

18. En tal sentido, el accionante centra su argumento en la vulneración de los derechos a la propiedad y a la defensa, que constan en el número 26 del artículo 66 y artículo 76, número 7 de la Constitución de la República.

19. Con respecto a aquello, el accionante señala: *“AL NO HABER SIDO PARTE PROCESAL DEL JUICIO NO. 14122-2014 que siguió la señora Madalina Monserrate Falquez Arboleda en contra del Registrador de la Propiedad del cantón Guayaquil, NO FUI NOTIFICADO CON LA REFERIDA SENTENCIA DICTADA EN FECHA 25 DE OCTUBRE DEL 2013, a las 12H37, la cual atenta gravemente mi derecho a la propiedad (...) ME RESULTÓ IMPOSIBLE EJERCER MI DERECHO AL DEBIDO PROCESO (...)”*.

20. Indica además que: *“(...) MIENTRAS QUE A MI SE ME HA NEGADO EL DERECHO DE INSCRIPCIÓN DE LA PROPIEDAD QUE ADQUIRÍ CON JUSTO TÍTULO, A LA SEÑORA MADALINA MONSERRATE FALQUÉZ ARBOLEDA mediante sentencia dictada en fecha 25 de octubre de 2013 dentro del Juicio No. 14122-2014, SE LE HA BENEFICIADO INJUSTAMENTE PERMITIÉNDOLE INSCRIBIR EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD EN FECHA 29 DE AGOSTO DE 2014, UNA ESCRITURA DE COMPRAVENTA DEL MISMO BIEN QUE ADQUIRÍ. (...) Por lo que resulta inadmisibles e injusto que a una tercera persona ajena al contrato de Compraventa que suscribí con la Comuna “Casas Viejas en Liquidación”, se le haya otorgado a su favor la propiedad de dicho bien, mediante una orden judicial, adoleciendo tal acto de nulidad”*.

21. Con respecto al derecho a la defensa, cuya vulneración se acusa en función del hecho de no haber sido notificado, esta Corte ha manifestado, dentro de un proceso de inscripción de escritura pública:

*“En el presente caso, la resolución judicial corresponde a un proceso especial de inscripción de escritura, el cual, es de jurisdicción voluntaria, en donde, por definición, no existe legítimo contradictor. Por lo tanto, en un proceso sin forma de contienda, el juez no tiene obligación alguna de citar, menos aún, cuando no es requisito que en el libelo de la demanda conste un legitimado pasivo diferente a la autoridad que deberá ejecutar lo que eventualmente resuelva el juzgador, como lo es en el presente caso, el Registrador de la Propiedad (...)”<sup>2</sup>.*

22. Debe mencionarse que si bien el accionante cuestiona que no se haya inscrito la escritura que él suscribió, pese a ser anterior a la que se ordenó judicialmente su inscripción, a la Corte Constitucional no le corresponde, a través de una acción

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 658-12-EP/19, párrafo 18.

extraordinaria de protección, analizar la insinuada nulidad, sino únicamente, determinar si existió o no violación de derechos constitucionales en la resolución judicial impugnada, que en la especie, emanó de un juicio especial de inscripción de escritura pública, que constituye un proceso correspondiente a la jurisdicción voluntaria, en donde el juez resuelve sin contradicción, fuera de litigio, participando en los actos en donde la ley prevé su formal intervención. En función de lo examinado, se descarta una vulneración del derecho a la defensa en la sentencia impugnada.

**23.** En cuanto al derecho a la propiedad que se acusa vulnerado, el accionante centra su argumento en los hechos del proceso originario, es decir, en lo que atañe a la propiedad del inmueble objeto de la inscripción. Sobre esto, la Corte Constitucional ha establecido en su jurisprudencia: *“Cuando el proceso originario de la acción extraordinaria de protección es sustanciado en la justicia ordinaria, la litis de dicho juicio se traba en cuestiones de orden legal, en razón de lo cual, se confirma la regla general pues a esta Corte no le competen los asuntos de legalidad y por tanto, en ningún caso podría rever lo decidido en el proceso originario”*<sup>3</sup>.

**24.** En tal sentido, no le es posible a esta Corte examinar la vulneración referida, pues un análisis de mérito procede únicamente en procesos referentes a garantías jurisdiccionales, más no en procesos de justicia ordinaria, como lo es un juicio especial de inscripción de escritura pública.

## VI. Decisión

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

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

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.02.01  
15:33:39 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 176-14-EP/19.

Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión extraordinaria de viernes 08 de enero de 2021.- Lo certifico.

**AIDA**  
**SOLEDAD**  
**GARCIA**  
**BERNI**  
Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**CASO Nro. 0182-15-EP**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI  
Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 453-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M. 13 de enero de 2021

**CASO No. 453-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** La presente sentencia determina que el auto de inadmisión de la Corte Nacional de Justicia, de 26 de enero de 2016, y las sentencias de 5 de mayo de 2010 y 4 de febrero de 2013 no vulneraron el derecho a la motivación del accionante.

**I. Antecedentes Procesales**

1. César Luis Vargas Torres, en representación de la Cooperativa de Producción Agrícola “Flor del Piñal”, presentó una demanda de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio de un lote de terreno en contra de Rigoberto Rivas Arreaga y los herederos de Graciela Yolanda Briones Mera (Proceso No. 550-2005).
2. El proceso judicial correspondió al Juez Décimo Quinto de lo Civil del cantón Daule, quien, mediante sentencia emitida el 5 de mayo de 2010, aceptó la demanda y declaró la prescripción adquisitiva. Inconforme con esta decisión, Rigoberto Rivas Arreaga interpuso recurso de apelación, al cual se adhirió la parte actora.
3. El 4 de febrero de 2013, la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Corte Provincial**”) rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia de primera instancia (Proceso No. 09111-2010-0731). Inconforme con la sentencia, Rigoberto Rivas Arreaga interpuso recurso extraordinario de casación.
4. El 26 de enero de 2016, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación interpuesto (Proceso No. 17711-2015-0532).
5. El 24 de febrero de 2016, Rigoberto Rivas Arreaga presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de la Corte Nacional de Justicia de 26 de enero de 2016 y de las sentencias de 5 de mayo de 2010 y 4 de febrero de 2013.

6. El 16 de agosto de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y por sorteo de 31 de agosto de 2016, su sustanciación correspondió al ex juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.
7. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, por sorteo realizado en sesión ordinaria de 12 de noviembre de 2019, correspondió el conocimiento del presente caso a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo; quien avocó conocimiento de la causa, ordenó la presentación de informes y dispuso correr traslado a las partes, en auto de 17 de julio de 2020.

## II. Competencia

8. 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 lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (en adelante “CRE”); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

## III. Alegaciones de las partes

### A. Fundamentos y pretensión de la acción

9. El accionante, en su demanda, enuncia como decisión impugnada al auto de inadmisión de 26 de enero de 2016; no obstante, de la argumentación constante en la demanda se encuentra que también impugna las sentencias de 5 de mayo de 2010 y 4 de febrero de 2013, alegando la vulneración de los siguientes derechos constitucionales: (i) derecho a la motivación; (ii) el derecho a desarrollar actividades económicas; y, (iii) el derecho a la propiedad en todas sus formas, contemplados en los artículos 76 numeral 7 literal 1) y 66 numerales 15 y 26 de la CRE respectivamente.
10. Alega el accionante que las decisiones impugnadas no se encuentran motivadas, por cuanto presuntamente omitieron pronunciarse sobre su alegación de que el proceso era nulo por la supuesta ilegitimidad de personería de César Luis Vargas Torres al no figurar su nombramiento de gerente debidamente inscrito y registrado, ni constar la Cooperativa de Producción Agrícola “Flor del Piñal” registrada en la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
11. En particular, el accionante menciona:

*“alegamos dentro de nuestro informe en derecho, en forma exclusiva y fundamentada, la nulidad del proceso; y agregamos a continuación que, solo en el supuesto de que se declare la valides (sic) del proceso, manifestamos también fundamentadamente que la parte demandante no había probado en derecho sus acertos demandados (...). Pese a lo anterior, el juez aquo declaró válido el proceso y dictó sentencia a favor de la parte*

*actora, observándose que dicha resolución contiene una falta de motivación constitucional y fundamentación jurídica suficiente, originando su nulidad procesal, pues sin mayor análisis simplemente declara la validez del proceso lo mismo ocurre con la sentencia de segunda instancia cuya primera sala de lo civil y mercantil de la corte superior de justicia del guayas, en mérito al recurso de nulidad y apelación de la sentencia subida en grado, también sin mayor análisis de la nulidad alegada simplemente declara la validez del proceso y dicta sentencia confirmando la dictada por juez a quo, resolución esta que, en igual forma de la dictada por el juez inferior, contiene una falta de motivación constitucional y fundamentación jurídica suficiente, haciéndola nula de nulidad absoluta, como también ha ocurrido con la improcedente resolución de inadmisión del recurso de casación, materia del presente recurso extraordinario de protección” (énfasis añadido).*

12. En cuanto al derecho a desarrollar actividades económicas, el accionante fundamenta su vulneración en que *“se impidió de facto el cumplimiento de dicho derecho no sólo cuando se invadió nuestro bien y fuimos desalojados con violencia por los posteriores accionantes, sino por la falta de una verdadera tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de nuestros derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad”*.
13. Por último, sostiene que *“se ha inobservado nuestro derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental, como así lo contempla en su primera parte el numeral 26 del Art. 66 de la Constitución, pues los accionantes nunca probaron en derecho sus asertos”*.

#### **B. Argumentos de la parte accionada**

14. Ximena Quijano Salazar, Secretaria Relatora de la Corte Nacional de Justicia, presentó un escrito el 20 de julio de 2020 en el que únicamente informa a la Corte Constitucional que el conjuer que emitió el auto de 26 de enero de 2016, Carlos Teodoro Delgado Alonzo, no mantiene su cargo en la Corte Nacional de Justicia.

#### **IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional**

15. Conforme quedó expresado, el accionante enuncia la vulneración del derecho a la defensa en la garantía de motivación, el derecho a desarrollar actividades económicas y el derecho a la propiedad en todas sus formas. No obstante, respecto de sus alegaciones sobre el derecho a desarrollar actividades económicas y el derecho a la propiedad, es necesario tener en consideración que la acción extraordinaria de protección procede contra sentencias, auto definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia producto de la actividad jurisdiccional conforme a los artículos 94 y 437 de la CRE, no siendo posible que, a través de esta garantía, la Corte Constitucional analice el mérito de los hechos que dieron origen al proceso de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, ni tampoco que actúe

como si fuese una instancia adicional y revise si los accionantes probaron sus pretensiones en el proceso subyacente.<sup>1</sup> Por lo que no se analizarán estos derechos.

16. De igual forma, cabe mencionar que en su alegación sobre el derecho a desarrollar actividades económicas, el accionante menciona brevemente que su derecho a la tutela judicial efectiva ha sido vulnerado, pero no cumple con la carga de brindar una argumentación clara en la que se presente una base fáctica y una justificación jurídica que permita a esta Corte dilucidar, al menos de forma mínima, por qué el accionante considera que la acción u omisión judicial acusada vulnera directa e inmediatamente cada uno de los derechos constitucionales alegados<sup>2</sup>. Es por esta razón que, pese a haber hecho un esfuerzo razonable esta Corte, descarta su análisis al no contar con elementos suficientes para analizar su posible vulneración.

### **Sobre el debido proceso en la garantía de motivación**

17. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE determina 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”*.
18. Así, la Constitución establece el deber de las distintas autoridades públicas de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, a fin de que las partes de un proceso administrativo o judicial puedan ejercer adecuadamente su derecho a la defensa y que, de ser el caso, puedan impugnar los aspectos con los que se encuentran inconformes con la decisión, pronunciamiento o respuesta.
19. En decisiones anteriores, este Organismo ha establecido que el artículo 76 numeral 7 literal l) del texto constitucional *“contempla, desde un sentido negativo, una noción de la motivación partiendo de cuándo no la hay, esto es ‘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’. Con las consideraciones previas no se pretende agotar de manera suficiente todas las dimensiones que configuran a la motivación, no obstante esta Corte precisa partir de criterios mínimos para verificar la garantía o la vulneración de este derecho y que serán aplicados según las necesidades del caso en concreto sometido a conocimiento de esta Corte”*<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> El análisis de mérito en acciones extraordinarias de protección procede de forma excepcional, únicamente en garantías jurisdiccionales y siempre que se cumplan los requisitos establecidos en la sentencia No. 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18; sentencia No. 1228-13-EP/20, 21 de febrero de 2020, párr. 12 y sentencia No. 1039-10-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr. 24.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 280-13-EP/19 de 25 de septiembre de 2019, párrs. 29-30.

20. En el presente caso, el accionante sostiene que las sentencias y el auto de inadmisión impugnados no se encuentran motivadas, por cuanto no resolvieron sobre sus alegaciones sobre la ilegitimidad de personería.
21. Analizada la sentencia de 5 de mayo de 2010, del Juez Décimo Quinto de lo Civil del Guayas, se observa que estableció que:

*“[C]omparece César Luis Vargas Torres, por los derechos que representa en su calidad de Gerente de la Cooperativa de Producción Agrícola “Flor del Piñal”, conforme lo ha justificado con la copia del nombramiento acompañado en mérito del cual se ha declarado legitimada su intervención. (...) No se observa en la tramitación de la presente causa vicio u omisión de solemnidad substancial alguna que lo anule, por lo que se lo declara válido el proceso. (...) La prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones y derechos ajenos, por haberse poseído las cosas, o no haberse ejercido dichas acciones y derechos, durante cierto tiempo y concurriendo los demás requisitos legales, de conformidad con lo establecido en el Art. 2391 del Código Civil. (...) Dentro del término probatorio, los actores ha (sic) presentado los testimonios de los testigos Camba Fajardo Miguel Ángel fs. 304, quienes con juramento han declarado que los socios de la Cooperativa Flor del Piñar mantienen la posesión del bien materia de la controversia desde el año 1.967, habiendo realizado obras de infraestructura para optimizar el terreno, el mismo que lo dedican al cultivo de arroz; (...). Consta a fojas 303 de los autos, la diligencia de inspección judicial (...), así como consta (...) el informe pericial (...) con los que se ha justificado la posesión que sobre el bien materia de la Litis mantienen los accionantes, así como también haberse justificado la singularización del mismo. (...) El Art. 734 del Código Civil determina como elementos constitutivos de la posesión: el corpus y el animus domini. El corpus es el elemento físico o material de la posesión; (...) el animus es el elemento psíquico, de voluntad que existe en la persona (...). Los demandados, no han justificado de manera alguna las excepciones propuestas, así como tampoco han justificado la reconvencción. Por estas consideraciones que anteceden, el suscrito Juez Décimo Quinto de lo Civil del Cantón Daule (...) declara que (...) ha adquirido por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, el lote de terreno” (Énfasis añadido).*

22. De esta forma, la sentencia impugnada de 5 de mayo de 2010 resuelve la validez del proceso, enuncia las normas en las que se funda la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio explicando su sentido y alcance y establece la pertinencia de su aplicación al caso concreto sobre la base de los hechos que han sido probados en el proceso. Por lo que esta Corte no observa que la sentencia mencionada vulnere el derecho a la motivación.
23. Por su parte, la sentencia de 4 de febrero de 2013 de la Corte Provincial del Guayas estableció:

*“Para resolver sobre los recursos de nulidad y apelación interpuestos por el demandado Rigoberto Enrique Rivas Arteaga, y la adhesión a dicho recurso por parte del actor, (...) se considera: (...) En el trámite del juicio no se ha omitido ninguna solemnidad sustancial ni existen vicios de procedimiento, por lo que se confirma su validez; (...) Cesar Luis Vargas Torres (...) manifiesta que desde hace*

*aproximadamente 36 años, (...) los socios de la Cooperativa (...), vienen manteniendo la posesión pública, pacífica (sic) e ininterrumpida, con ánimos de señores y dueños de un lote de terreno (...) El actor para justificar sus asertos ha pedido se recepen las declaraciones juramentadas de los testigos (...) quienes han respondido afirmativamente a las preguntas relacionadas con el tiempo de posesión por parte del accionante (...). A fojas 303 obra la diligencia de inspección judicial (...), así como el informe pericial (...) con las cuales se ha justificado los fundamentos de la demanda. (...) **El Art. 603 del Código Civil señala los modos de adquirir el dominio y entre ellos a la prescripción. A su vez, el Art. 2392 ibídem define a la prescripción adquisitiva de dominio como un modo de adquirir las cosas ajenas en razón de haber; sido poseídas durante cierto tiempo con los requisitos y formalidades legales. Estos requisitos y formalidades legales (...) son: 1).- Que se trate de bienes corporales raíces o inmuebles, que están en el comercio humano (Art. 2398 Código Civil); 2).- Que esa posesión haya sido por más de quince años, sin violencia, clandestinidad ni interrupción (Arts. 2410 y 2411 del Código Civil), y 3).- Que la contraparte sea la titular del derecho de dominio del inmueble cuya prescripción se pretende; (...). Al análisis de la prueba, la Sala observa a).- A fs. 4 consta la inscripción de defunción de Graciela Yolanda Briones Mera, indicándose que el cónyuge sobreviviente es Enrique Rivas; b).- A fs. 14 y 14vta., consta el certificado emitido por el Registrador de la Propiedad del cantón Daule, del que se desprende que el solar objeto de la demanda es de propiedad del demandado; (...). De las pruebas actuadas por los contendientes, se ha establecido que la Cooperativa de Producción Agrícola FLOR DEL PIÑAL, cuya personería la ha justificado César Luis Vargas Torres con el documento que obra a fojas 13 de los autos, se ha encontrado en posesión del bien raíz objeto del litigio, en calidad de dueño y señor, edificando el inmueble que se encuentra descrito en el informe pericial practicado, cumpliendo así con lo que expresamente manda el art. 2410 del Código Civil”** (Énfasis añadido).*

24. Por lo que, este Organismo constitucional observa que la sentencia de 4 de febrero de 2013 también analizó la validez del proceso y la legitimación del accionante para representar a la Cooperativa de Producción Agrícola “Flor del Piñal”. Además, se verifica que en la misma se establecen los requisitos para que opere la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio y su aplicación al caso concreto, mencionando su pertinencia y alcance. De modo que tampoco se evidencia la vulneración alegada por el accionante.
25. Por último, el auto de inadmisión de la Corte Nacional de Justicia de 26 de enero de 2016 establece:

*“El carácter extraordinario del recurso de casación hace referencia a que éste se halla sometido a la norma formularia del Art. 6 de la Ley de Casación, a la cual es indispensable ajustar el escrito en el que se interpone el recurso, lo cual responde a lo ya dicho respecto a que es preciso que el recurrente delimite de modo exacto los términos dentro de los cuales se ha de plantear el litigio entre el recurso y la sentencia. (...) [E]l demandado presenta recurso extraordinario de casación señalando la sentencia recurrida, individualizando las partes procesales, así como el proceso, cumpliendo con uno de los requisitos que determina el Art. 6 de la Ley de Casación (...). El recurrente impugna la sentencia señalando la causal primera, por falta de aplicación del Art. 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República del*

*Ecuador, (...) más esta norma constitucional no tiene relación con la causal primera que alega, ya que la primera se trata sobre normas que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia; tornándolo improcedente (...). En el numeral 3 del escrito de casación ataca la “errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba” el recurrente ha omitido determinar que norma el Tribunal de Alzada erróneamente ha interpretado, es decir que en mi calidad de Conjuez no puedo pronosticar a que norma de desea referir. (...) [E]l recurrente no ha tomado en consideración todas las exigencias que se necesita para que prospere el recurso de casación, este es un recurso extraordinario que debe encontrarse bien elaborado planteando el yerro con exactitud y su seguimiento, es decir que debe existir coherencia de la causal, con la norma que se estima infringida y el vicio, determinado un error exacto, mas no lo que realiza el recurrente dentro del recurso de casación que se examina, ya que no existe armonía entre causales, norma ni fundamentación. (...) el recurso debe referirse de forma taxativa y precisa a los asuntos permitidos por la Ley y versa este única y exclusivamente sobre los vicios que en la Ley son causales de casación; dentro del presente recurso se ha omitido tales requisitos y no cumple con el tecnicismo que se requiere” (Énfasis añadido).*

26. Por lo que, en definitiva, se verifica que en el auto de inadmisión impugnado existe una justificación jurídica sobre las razones por las cuales se inadmite el recurso de casación sobre la base de la omisión de los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación, estableciéndose su pertinencia de aplicación al caso concreto para que exista una adecuada delimitación de los términos en los que se planteó el recurso contra la sentencia.
27. Cabe mencionar también que la falta de pronunciamiento de los jueces respecto al nombramiento de gerente y el registro de la cooperativa no se debe a una falta de motivación sino al hecho de que el ahora accionante no presentó dichas alegaciones oportunamente durante el proceso originario<sup>4</sup>, sino en la acción extraordinaria de protección. Por lo que, no había razones para que las decisiones impugnadas se pronuncien al respecto.
28. Finalmente, dada la naturaleza de la fase de admisión del recurso de casación, no existen razones para que el conjuez se refiera a la alegación de nulidad por falta de legitimidad de personería de la parte demandante en el auto de inadmisión.
29. En consecuencia, esta Corte no encuentra vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación en las decisiones impugnadas.

## 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:

<sup>4</sup> Vid. contestación a la demanda (fs. 260-261 del expediente ordinario) y fundamentación del recurso de apelación (fs. 7-16 de expediente de apelación).

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

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.02.05  
10:52:43 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 13 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 0453-16-EP**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI  
Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 520-15-EP/21**  
**Jueza ponente: Carmen Corral Ponce**

Quito, D.M. 08 de enero de 2021

**CASO No. 520-15-EP**

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

**SENTENCIA**

**TEMA:** Esta sentencia analiza si la excepción al principio de preclusión establecido en la sentencia No. 1944-12-EP/19 es aplicable respecto a la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Néstor Gonzalo Castro Mantilla en contra del auto de 04 de marzo de 2015 que declaró el abandono de la causa. La Corte rechaza la acción extraordinaria de protección por el inadecuado agotamiento de los recursos previstos en la ley.

**I. ANTECEDENTES**

1. El 01 de diciembre de 2011, el señor Néstor Gonzalo Castro Tello presentó una demanda ejecutiva en contra de los señores Julio Manuel Salinas Castro (deudor principal) y el señor Fabio Mauricio García Aguilar (garante), por el cobro de dos letras de cambio, por el valor de USD \$ 1.000 USD dólares americanos cada una.

2. Dentro del juicio signado con el No. 01616-2011-1105, el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Cuenca con sentencia de 15 de marzo de 2012, resolvió aceptar la demanda y disponer que los demandados *“en forma inmediata paguen a la parte actora en la calidad que comparece, el valor adeudado, más los intereses devengados, y que se liquide a la tasa legal vigente, desde su vencimiento. Con costas, en cien dólares se fijan los honorarios del defensor del actor (...)”*<sup>1</sup>.

3. Con auto del 16 de mayo de 2012, el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Cuenca, dispuso que los demandados paguen los valores adeudados en la causa o dimitan bienes por un valor equivalente. El 26 de julio de 2012, la secretaria del Juzgado, sentó razón de que la parte demandada no ha pagado los valores adeudados ni ha dimitido bienes.

<sup>1</sup> El Juzgado consideró que: *“(...) los documentos base de la demanda constituyen título ejecutivo, por cumplir con los requisitos establecidos en el Art. 410 del Código de Comercio, en relación con los Arts. 413 y 415 del C. de P. Civil, siendo la obligación contenida en la misma líquida, pura y de plazo vencida, por lo que son exigibles en la vía ejecutiva, y habiendo la parte actora demostrado la existencia del crédito, corresponde dictar la resolución que corresponda y ante la rebeldía de la parte demandada(...)”*.

4. El señor Néstor Gonzalo Castro Tello mediante escrito de 26 de febrero de 2015 solicitó la actualización de la liquidación. Con auto emitido y notificado el 04 de marzo de 2015, la jueza actuante declaró el abandono de la causa por el ministerio de la ley; y, consecuentemente, dispuso su archivo<sup>2</sup>.
5. El 11 de marzo de 2015, el señor Néstor Gonzalo Castro Tello interpuso recurso de apelación del auto de 04 de marzo de 2015; la jueza de la Unidad Judicial Civil de Cuenca con auto de 11 de marzo de 2015 resolvió que no se provee el recurso, por no cumplir con lo establecido en el artículo 333 del Código Orgánico de la Función Judicial.
6. El 01 de abril de 2015, el señor Néstor Gonzalo Castro Tello, en adelante “el accionante”, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 04 de marzo de 2015, dictado por el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Cuenca.
7. Con auto de 28 de abril de 2015 la Sala de Admisión conformada por los jueces constitucionales, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Alfredo Ruiz Guzmán, avocó conocimiento de la causa y dispuso que el legitimado activo complete y aclare su demanda. El 14 de mayo de 2015, el accionante completó y aclaró su demanda; y, con auto de 16 de junio de 2015 se admitió a trámite la acción planteada N° 520-15-EP, correspondiéndole su sustanciación al ex juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.
8. En el Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (SATJE) se advierte que el 28 de septiembre de 2015, la jueza de la Unidad Judicial Civil de Cuenca declaró extinguida la obligación y dispuso el archivo de la causa<sup>3</sup>.
9. El 05 de febrero de 2019, los actuales jueces de la Corte Constitucional, se posesionaron en sus cargos; y, el 09 de julio de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo de rigor, siendo asignado el caso a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien con providencia de 09 de noviembre de 2020 avocó conocimiento del caso y dispuso su notificación a los involucrados.

---

<sup>2</sup> “En vista de la razón actuarial sentada y por lo que dispone el artículo 388 del C. de P. en relación con el artículo 1 de la Resolución de la Corte Nacional de Justicia (RO 575: 17 abr.-2009), que dispone: ‘En aplicación de lo dispuesto en los artículos 386 y 388 del Código de Procedimiento Civil, la primera y segunda instancia, así como el recurso de casación, según corresponda, quedan abandonados por el transcurso de dieciocho meses continuos contados a partir de la vigencia del Código Orgánico de la Función Judicial(...)’”.

<sup>3</sup> Lo cual es corroborado con las copias certificadas del proceso remitidas por la doctora Aida Cecilia Verdugo Andrade, junto con su informe motivado. De la revisión de esta documentación se desprende que con escrito de 28 de julio del 2015, el señor Néstor Gonzalo Castro Tello expuso que la parte accionada le canceló la totalidad del monto reclamado, por lo que no teniendo que reclamar nada en el futuro, solicitó el archivo del proceso y se levanten las medidas cautelares establecidas.

## II. CONSIDERACIONES PREVIAS

### 2.1 Competencia

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

### 2.2 Fundamentos de la acción y pretensión

11. El accionante señala que en la decisión impugnada “(...) *se viola los derechos adquiridos, pues, con la sentencia ejecutoriada (sic) del juicio ejecutivo hice valedero un derecho de crédito en mi favor, un derecho patrimonial, que no puede ser inobservado con un simple auto (...)*”. Asimismo, sostiene que “[s]e rompe la sagrada institucionalidad de la ejecutoría de la sentencia Art. 86 No. 5 de la Constitución (...) con la providencia de abandono, auto, fomentamos la impunidad frente a las obligaciones del deudor frente al acreedor, luego de ejecutoriada la sentencia. La sentencia no puede ser destruida por un simple auto (...)”.

12. Por otra parte, afirma que “(...) *entendería si se declarara abandonada la primera instancia del juicio ejecutivo, la etapa de ejecución, pero, dejar sin efecto todo el juicio, es un apresuramiento jurídico acompañado de error judicial (...)*”. (sic)

13. En el escrito ingresado el 14 de mayo de 2015, el accionante identificó que el auto impugnado viola “(...) *el derecho adquirido.- el consagrado en el artículo 7 numeral 9 del Código Civil (...) el hecho de estar en fase de ejecución, un procedimiento distinto al ejecutivo, que ya terminó, no puede afectarse, ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; la expectativa del derecho es una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, conforme a la legislación vigente en un momento determinado (...) no puede declararse abandonado en una etapa posterior al juicio*”; y que el mismo vulnera el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

### 2.3 Posición de la autoridad judicial accionada

14. La doctora Cecilia Verdugo Andrade, en calidad de Jueza de la Unidad Civil de Cuenca, en su informe realiza un recuento de las actuaciones procesales dentro del juicio ejecutivo; luego, señala que “(...) *la suscrita en cumplimiento de lo que dispone la ley, manda a sentar razón a la Secretaria del despacho sobre el término transcurrido desde la última actuación procesal (...) desprendiéndose que ha transcurrido más de dieciocho meses desde la última diligencia (...)*”

15. Agrega que, con esta razón actuarial y al encontrarse vigentes las disposiciones de los artículos 386 y 388 del Código de Procedimiento Civil, en las que se establece los

plazos para la declaratoria del abandono, en concordancia con el artículo 389 del mismo código, la suscrita se ha limitado a dar cumplimiento a lo establecido en la ley; actuación que señala, se encuentra de igual forma, en concordancia con las Resoluciones emitidas por la Corte Nacional de Justicia, que constan publicadas en el R.O. 572 de 17 de abril de 2009.

**16.** Agrega que el auto de abandono fue apelado pero que “(...) *no se lo concede por cuanto la petición no se encuentra suscrita por el patrocinador, como bien anota el propio accionante*”; y, manifiesta que “(...) *al haberse dictado el auto de abandono no se ha vulnerado derecho constitucional alguno (...) informo a Ud., que pese a haberse presentado esta acción extraordinaria de protección, consta del proceso que el propio actor, en fecha 28 de julio de 2015, nuevamente comparece ante esta Unidad, solicitando el archivo del proceso y la cancelación de medidas que se hayan decretado en el mismo, al haber sido satisfecho en los valores reclamados por su parte a los demandados (...)*”.

### III. ANÁLISIS DEL CASO

**17.** De conformidad al artículo 94 de la Constitución de la República y 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución; así, esta acción “(...) *no puede ser concebida como un recurso procesal o una nueva instancia dentro del proceso, sino que es de naturaleza excepcional y residual lo que genera que deben cumplirse ciertos requisitos para su tramitación*”<sup>4</sup>, siendo uno de los requisitos para su presentación, que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios que el ordenamiento prevé, excepto cuando los recursos sean ineficaces, inadecuados o que su falta de interposición no fuera producto de la negligencia del titular del derecho presuntamente vulnerado.

**18.** En este orden de ideas, este Organismo mediante sentencia 1944-12-EP/19, determinó como excepción al principio de preclusión, que tiene la potestad de rechazar por improcedente la demanda propuesta, si en la etapa de sustanciación, identifica de oficio que no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, en cuyo caso “(...) *la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia*”.

**19.** Ahora bien, de la revisión del proceso se observa que el accionante identifica como decisión impugnada al auto de 04 de marzo de 2015, que declaró el abandono de la causa y dispuso su archivo; decisión en contra de la cual, el accionante interpuso recurso de apelación con escrito de 11 de marzo de 2015.

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia 1248-14-EP/20

**20.** No obstante, en el auto de 11 de marzo de 2015, la jueza de la Unidad Judicial Civil de Cuenca señaló que “[e]l escrito que antecede, no cumple con lo establecido en el art. 333 del C. Orgánico de la Función Judicial por lo que no se provee el mismo (...)”. Al respecto, el mismo accionante en su demanda ha indicado que “[d] entro del término de tres días solicito apelación del auto de abandono, no obstante por descuido de mi defensor, se presenta sin firma, lo que hace que EL AUTO SE EJECUTORÍE Y QUEDE EN LA INDEFENSIÓN (...) La señora Juez, con acto legal, se abstiene de tramitar la apelación, por falta de firma, con lo que se ratificaba el AUTO DE ABANDONO (...)”

**21.** Como se observa, el accionante no agotó adecuadamente el recurso vertical de apelación, al no haberlo interpuesto como lo exigía la ley<sup>5</sup>; recurso que constituía el remedio procesal que procedía en este caso, como ya lo señaló previamente este Organismo en la sentencia 759-14-EP/20, en la cual se expuso que procedía este recurso “(...) atendiendo a la naturaleza del acto jurisdiccional impugnado, a saber un auto que declaraba el abandono dentro de un proceso ejecutivo, conforme la habilitaban los artículos 326 del Código de Procedimiento Civil- en adelante CPC-, que facultaba la apelación de toda decisión respecto a la cual la normativa procesal no haya incluido una excepción expresa, y 436 ibidem que admitía la posibilidad de apelar los autos emitidos en procesos ejecutivos”.

**22.** En este contexto, la negligencia del abogado del accionante, quien fue designado como su defensor dentro del proceso ejecutivo y autorizado para que presente los escritos necesarios para la defensa de sus derechos, derivó en que el recurso interpuesto no pueda ser tramitado, con lo cual, hubiera podido intentar la reversión de los efectos del auto de abandono; considerando que el agotamiento adecuado de los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en la ley, constituye un requisito que tiene especial relevancia pues “(...) permite que sea la jurisdicción ordinaria, a través de los métodos recursivos, la que precautele los derechos de las partes procesales y corrija los yerros que otros operadores pudieron haber cometido; procurando de este modo un equilibrio entre la actuación de la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción constitucional”<sup>6</sup>.

**23.** En este orden de ideas, al amparo de lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República, se determina que, en el presente caso, el inadecuado agotamiento de los recursos previstos en la ley, es atribuible a la negligencia del abogado, quien como se

---

<sup>5</sup> Código Orgánico de la Función Judicial, Artículo 333, inciso primero: “El abogado que fuere designado patrocinador presentará escrito con tal designación suscrito por su cliente cuando intervenga por primera vez; pero lo posterior podrá presentar, suscribir y ofrecer por su cliente y sin necesidad de la intervención del mismo, todo tipo de escritos, con excepción de aquellos, para los que se requiere poder especial con arreglo a la ley” (disposición vigente a la fecha).

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia 1944-12-EP/19.

mencionó, fue autorizado y designado como abogado defensor del accionante dentro del proceso ejecutivo<sup>7</sup>.

**24.** Vale indicar que, como consta en los párrafos 8 y 16 *supra*, luego de plantearse la acción extraordinaria de protección, a pedido del actor del proceso ejecutivo, la Jueza de la Unidad Judicial Civil de Cuenca declaró extinguida la obligación al haberse cancelado la totalidad del monto reclamado; consecuentemente, resolvió el archivo de la causa; con lo cual, tampoco existiría una afectación a los derechos del accionante.

**25.** En virtud de todo lo expuesto, al ser pertinente la aplicación de la regla de excepción a la preclusión determinada en la Sentencia 1944-12-EP/19, este Organismo se abstiene de pronunciarse sobre el mérito del caso.

#### IV. DECISIÓN

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

1. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección planteada.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.02.03  
10:29:11 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión extraordinaria de viernes 08 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

<sup>7</sup> En la demanda ejecutiva presentada por el señor Néstor Gonzalo Castro Tello consta que autorizó a los doctores Milton Ramón Durán, Oswaldo Jiménez y Natalia Matute para que “*en forma individual o conjunta suscriban los escritos necesarios a mi nombre hasta finalizar la presente causa, en atención a las instancias que se llegaren*”.

**CASO Nro. 0520-15-EP**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 561-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M. 20 de enero de 2021

**CASO No. 561-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** En la presente sentencia, la Corte Constitucional analiza la presunta vulneración del derecho a la defensa y al debido proceso en las garantías de la motivación y de recurrir el fallo en un auto de inadmisión del recurso de casación dentro de un proceso laboral. Se concluye que los derechos fueron garantizados por la autoridad judicial.

**I. Antecedentes procesales**

1. Marcelo Eduardo Acosta García presentó juicio laboral por despido intempestivo en contra del alcalde, el Registrador de la Propiedad, el Procurador Síndico y la Administradora General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, así como del Procurador General del Estado. Manifestó que estuvo bajo relación de dependencia en el Registro de la Propiedad, desde el 1 de julio de 2000 hasta el 25 de julio de 2011, año en el que, por mandato de la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, el organismo fue absorbido por el Municipio de Quito y lo desvincularon de su cargo<sup>1</sup>.
2. El 19 de septiembre de 2014, la Unidad Judicial del Trabajo con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito aceptó parcialmente la demanda. En consecuencia, ordenó el pago de USD 5.512,61, por los conceptos de despido intempestivo, desahucio y vacaciones, y negó el pago de horas suplementarias, extraordinarias, nocturnas y las costas procesales. En contra de esta decisión, los demandados interpusieron recurso de apelación.
3. El 14 de mayo de 2015, la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha aceptó parcialmente el recurso, negó el pago de vacaciones y ordenó el pago de USD 4.480,53, por concepto de despido intempestivo y desahucio. La parte demandada, a través del Subprocurador Metropolitano de Patrocinio, interpuso recurso de casación.
4. El 22 de febrero de 2016, la correspondiente conjueza de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala de lo Laboral**”) inadmitió el recurso de casación

<sup>1</sup> La causa fue signada con el No. 17371-2014-2244.

por considerar que este no cumplió con el requisito establecido en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación.

5. El 16 de marzo de 2016, Marco Proaño Durán, en calidad de Subprocurador Metropolitano de Patrocinio (“el accionante”), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 22 de febrero de 2016.
6. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 5 de julio de 2016, admitió a trámite el caso y su sustanciación correspondió a la ex jueza constitucional Wendy Molina Andrade, en virtud del sorteo realizado el 27 de julio de 2016.
7. Una vez posesionados los jueces y juezas de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, correspondió el conocimiento del presente caso a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento de la causa mediante auto de fecha 25 de septiembre de 2020 y dispuso a la conjueza de la Sala de lo Laboral remitir un informe debidamente detallado y argumentado sobre la presente causa.

## II. Competencia de la Corte Constitucional

8. 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 lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (“CRE”); en concordancia con los artículos 63 y 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

9. El accionante manifestó que se vulneraron los derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías de no ser privado de la defensa en ninguna etapa del proceso, de contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa, de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones y de recurrir el fallo; por lo que, solicitó que la Corte Constitucional deje sin efecto el auto dictado el 22 de febrero de 2016.
10. En cuanto al debido proceso, el accionante sostiene: “[...] *al momento que emiten la decisión de no aceptar el recurso (sic) de casación por supuestamente no cumplir con lo dispuesto en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación, que como se ha mencionado y demostrado anteriormente, dicha afirmación carece de todo sustento jurídico mucho menos lógico y por tanto se encuentra sin motivación alguna e impide el defender los intereses del Municipio de Quito, violando además el derecho a la defensa, contenido en el principio del Debido Proceso, razón por la*

*cual tampoco aplicaron la eficacia constitucional directa para reparar las violaciones de las que el Municipio fue víctima”.*

11. Además, transcribió el artículo 76 numeral 7 literales a), b), c) y m) de la CRE e indicó que “[...] *al no aceptar el recurso de casación presentado, se deja en indefensión a la Municipalidad puesto que no se le está permitiendo el derecho constitucional a recurrir del fallo, negando el ejercicio pleno del derecho a la defensa del municipio e imposibilitando que la Municipalidad cuente los medios (sic) adecuados para la defensa”.*
12. Respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, refiere que la decisión de la conjuenza “[...] *se realizó sin tomar en cuenta en ningún momento la argumentación realizada por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito [...] y se ha negado el derecho que tiene la Municipalidad para que se revisen las alegaciones presentadas y así de este modo se pueda corregir las violaciones perpetradas en contra de la Municipalidad”.*
13. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, sostuvo que inadmitir el recurso de casación “[...] *genera un precedente nefasto para el ordenamiento jurídico ecuatoriano, pues no se ha respetado lo dispuesto en la Constitución de la República y en la doctrina constitucional [...]”.*

### **3.2 Argumentos de la parte accionada**

14. Transcurrido en demasía el término de 5 días otorgado por la jueza ponente en auto de 25 de septiembre de 2020, se verifica que la conjuenza de Sala de lo Laboral no ha remitido el informe requerido.

## **IV. Consideraciones y Fundamentos de la Corte Constitucional**

### **4.1 Análisis constitucional**

15. La Corte Constitucional ha determinado que la formulación del problema jurídico a resolver en cada caso surge de los cargos planteados por la parte accionante. En este sentido, se ha determinado que corresponde a los accionantes un ejercicio mínimo de argumentación, consistente en señalar cuál es el derecho fundamental vulnerado, cuál es la acción u omisión judicial que vulnera derechos y justificar por qué la acción u omisión judicial acusada, vulnera el derecho fundamental alegado.<sup>2</sup>
16. El accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso y pese a que no hace referencia expresa a la garantía de la motivación, de la argumentación que consta en el párrafo 10 *supra* se desprende que alega una presunta vulneración de esa garantía. Por ello, esta Corte la considerará dentro de su análisis.

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020.

17. De la argumentación expuesta por el accionante, aunque hace referencia al derecho a la tutela judicial efectiva, se evidencia que, en realidad, lo que concretamente aduce en este cargo es que la decisión que impugna no contiene suficiente motivación debido a que los jueces no consideraron sus argumentos. Ante esto, y siendo el derecho a la tutela judicial efectiva un derecho de contenido amplio que abarca la observancia del derecho al debido proceso en la garantía de motivación de las decisiones judiciales y dado que este último es un derecho, a su vez independiente en la CRE, esta Corte considera pertinente resolver las alegaciones del accionante directamente a través del derecho a la motivación.
18. En lo que respecta al derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías de contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de la defensa y de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, a pesar de que el accionante enuncia estos derechos constitucionales como vulnerados, no determina cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que habría afectado estos derechos, así como tampoco desarrolla un argumento que dé cuenta respecto de cómo se habrían concretado dichas violaciones. En consecuencia, pese a haber realizado un esfuerzo razonable, esta Corte no cuenta con elementos para efectuar el análisis respecto de estos derechos<sup>3</sup>.

### **Sobre el derecho a la motivación**

19. 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. [...]*”.

20. La motivación se enmarca en las garantías del debido proceso, misma que se configura como una obligación de los poderes públicos de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que, precisamente en la justificación de sus resoluciones, reposa la legitimidad de su autoridad. Con mayor razón, deben motivar sus fallos las juezas y jueces que, en el ejercicio de su potestad jurisdiccional, modifican situaciones jurídicas, enunciando en la resolución las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y la explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.<sup>4</sup>
21. El accionante manifiesta que sus alegatos no fueron considerados por la Sala de lo Laboral en la resolución de la causa. No obstante, una vez analizado el auto impugnado, esta Corte encuentra que en el considerando quinto se hace referencia

---

<sup>3</sup> *Ibidem.*

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1728-12-EP/19 de 02 de octubre de 2019.

explícita a cada uno de los alegatos planteados por el recurrente, basando este análisis en lo dispuesto en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación, como se verá a continuación:

22. Respecto de la alegada causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación el auto estableció: “[...] *en tal virtud, no se evidencia la explicación lógica y jurídica de la correlación con la o las normas quebrantadas de manera directa con la parte dispositiva de la sentencia y peor aún la explicación de cómo el error de legalidad en la sentencia deba ser corregido*”. Así mismo, en cuanto a la causal segunda determinada por el recurrente, la Sala de lo Laboral manifestó que “[...] *esta alegación no se sustenta en la existencia de nulidad procesal o en la indefensión de la parte; sino en cuestionamientos a la convicción judicial*”.
23. Por otra parte, en el análisis de los argumentos respecto de la causal tercera, se concluyó que “[...] *no se evidencia el ejercicio de demostración de la violación indirecta y de la incidencia en la parte resolutive de la sentencia, como tampoco, la parte impugnante, ha señalado con precisión, dentro de las normas invocadas, cuáles son aquellas que considera, sustantivas y han sido objeto de violación indirecta*”. En cuanto a la causal cuarta, planteada por el recurrente, en el auto se consideró que “[...] *si este planteamiento de la incompetencia fue advertido por la causal segunda; al serlo también por la causal cuarta, produce un error que en Casación se conoce como "contradicción"*[...]”. Finalmente, respecto de la causal quinta el auto estableció que “[...] *se evidencia que, a través de este cargo, el impugnante cuestiona la valoración de las pruebas que fueron previamente consideradas por los jueces de instancia; siendo esto improcedente, pues el cargo por falta de motivación no radica en la inconformidad del impugnante con la convicción de los juzgadores de instancia, sino en la demostración de incongruencia en la sentencia final y definitiva*”.
24. Al tenor de lo expuesto, la Sala de lo Laboral concluyó que “[e]l escrito contentivo del recurso carece de los argumentos relacionados a las pretensiones que fundamenten las acusaciones alegadas por la parte recurrente. Consecuentemente, la parte casacionista no cumple con los requisitos formales exigidos por la Ley para que el recurso prospere, es decir, no existe formalización del recurso presentado [...]”.
25. En virtud de lo anterior, se evidencia que el auto de inadmisión del recurso de casación recogió y analizó, a la luz de la Ley de Casación, cada uno de los argumentos planteados por el recurrente.
26. El accionante también alega que el auto impugnado carece de motivación dado que considera que no tiene sustento. Esta Corte verifica que en el análisis sobre la fundamentación del recurso, la Sala de lo Laboral enunció los artículos 3 y 6 numeral 4 de la Ley de Casación y explicó la pertinencia de su aplicación a los hechos del caso dado que expresó por qué el recurso no cumplió los requisitos formales establecidos en la ley para ser admitido a trámite, como se desprende de

los fragmentos citados en los párrafos 22-24 *supra*. Por lo que, la decisión impugnada contiene los requisitos mínimos para considerarla motivada.

27. En definitiva, el auto que inadmitió el recurso de casación no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

### **Sobre el derecho a la defensa**

28. El artículo 76 numeral 7 de la CRE prescribe que:

*“El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:*

*a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. [...]*

*m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”.*

29. Este derecho, con sus diversas garantías, implica que todo aquel cuyos derechos e intereses sean objeto de discusión dentro de un procedimiento, ya sea judicial, administrativo o de cualquier índole, pueda acceder al sistema y hacer valer sus derechos respecto de este; así, supone iguales condiciones y oportunidades de las partes involucradas en el proceso para ser debidamente escuchadas (en actuaciones tales como presentar y analizar pruebas, e interponer recursos dentro de plazos o términos).<sup>5</sup>

30. El accionante manifiesta que este derecho fue afectado como consecuencia de la inadmisión del recurso de casación, pues tal decisión habría impedido materializar su derecho a recurrir el fallo. Ahora bien, la Corte ha establecido que la afectación del derecho a la defensa tiene lugar cuando la afectación de las garantías de este derecho se traduce en una real indefensión,<sup>6</sup> situación que se procede a verificar si sucedió en el caso bajo análisis:

31. En primer lugar, los requisitos legales exigidos en la fase de admisión del recurso de casación son formalidades de cuyo cumplimiento se desprenden efectos jurídicos orientados a la activación del recurso en sí y que son necesarios para que el juez pueda pronunciarse sobre el fondo del asunto sometido a su conocimiento. De tal manera que, la inadmisión del recurso no constituye, *per se*, una vulneración a derechos constitucionales, pues el derecho a recurrir no impide que el ejercicio de los recursos pueda ser regulado a nivel legislativo. Además, en la sentencia N° 1270-14-EP/20 este Organismo estableció 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*

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2198-13-EP/19 de 04 de diciembre de 2019.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1568-13-EP/20, de 6 de febrero de 2020.

*irrazonables o desproporcionadas, u obstáculos que tornen al derecho en impracticable”.*

- 32.** Como se evidenció en el acápite anterior de esta sentencia, después de analizar los requisitos previstos en la Ley de Casación para la admisión del recurso, la Sala de lo Laboral determinó que no se cumplió con los mismos, razón por la cual resolvió su inadmisión. En consecuencia, no se evidencia que su actuación haya sido arbitraria, sino simplemente que el recurso no prosperó ante el incumplimiento de requisitos exigidos por la ley.
- 33.** En segundo lugar, analizado el expediente, esta Corte observa que el accionante pudo ejercer su derecho a la defensa a lo largo de todo el proceso, pues pudo participar activamente, presentar alegaciones y pruebas y rebatir las de la contraparte; así como interponer los recursos que estimó pertinentes con la finalidad de que las autoridades judiciales revisaran la sentencia. No obstante, el derecho a la defensa no implica la obtención de una decisión favorable a los intereses del ahora accionante; por lo que, ante el incumplimiento de los requisitos legales en la fase de admisibilidad, se verifica que la Sala de lo Laboral inadmitió el recurso sin afectar su derecho a la defensa.

## 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 propuesta.
2. Disponer que se devuelva el expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.01.28  
10:13:11 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela

Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 20 de enero de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

Firmado digitalmente por CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

**CASO Nro. 0561-16-EP**

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

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



**Sentencia No. 586-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 27 de enero de 2021

### **CASO No. 586-16-EP**

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

#### **SENTENCIA**

**Tema:** La presente sentencia analiza si la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto de inadmisión de 16 de febrero de 2016 de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia cumple con el objeto de esta garantía jurisdiccional y concluye que esta decisión no es susceptible de acción extraordinaria de protección.

#### **I. ANTECEDENTES PROCESALES**

1. Catalina Narcisca Andrade Gutiérrez presentó una demanda de ejecución de silencio administrativo positivo en contra de Paulo Rodríguez Molina y Mauricio Jaramillo, en sus respectivas calidades de Presidente y Director General del Consejo de la Judicatura de Transición, ante la falta de atención oportuna de su pedido de pago de haberes por subrogación y encargo de funciones como secretaria encargada del Juzgado Primero de la Niñez y Adolescencia del cantón Cuenca (Proceso No. 0551-2012).
2. El 29 de agosto de 2014, la Primera Sala del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca (“**Tribunal Contencioso Administrativo**”) aceptó la demanda y dispuso que el Consejo de la Judicatura pague los valores solicitados, junto a sus respectivos intereses. El Consejo de la Judicatura solicitó su aclaración, misma que fue rechazada mediante auto de 26 de septiembre de 2014. Inconforme con la decisión, el Consejo de la Judicatura interpuso recurso extraordinario de casación.
3. El 17 de noviembre de 2014, el Tribunal Contencioso Administrativo determinó que el recurso de casación era improcedente conforme al artículo 2 de la Ley de Casación, por cuanto la sentencia recurrida fue dictada dentro de un proceso de ejecución de silencio administrativo en el que el derecho es preexistente. Inconforme con el auto, el Consejo de la Judicatura dedujo recurso de hecho.
4. El 16 de febrero de 2016, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia rechazó el recurso de hecho e inadmitió el recurso de casación por improcedente, puesto que “*el Recurso de Casación es un medio*

*de impugnación restrictivo; y, en la especie, existe abundante jurisprudencia respecto del silencio administrativo en el sentido de que son procesos de ejecución, más no de conocimiento*". Inconforme con el auto de inadmisión, el Consejo de la Judicatura presentó una solicitud de aclaración y ampliación, que fue rechazada mediante auto de 1 de marzo de 2016.

5. El 22 de marzo de 2016, Esteban Zavala Palacios, en su calidad de Director Nacional de Asesoría Jurídica y como delegado del Director General del Consejo de la Judicatura, presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de 16 de febrero de 2016 de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.
6. El 3 de mayo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y, por sorteo de 25 de mayo de 2016, su sustanciación correspondió a la ex jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
7. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, por sorteo realizado en sesión ordinaria de 09 de julio de 2019, correspondió el conocimiento del presente caso a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo; quien avocó conocimiento de la causa, solicitó informes y dispuso correr traslado a las partes, en auto de 23 de octubre de 2020.

## II. COMPETENCIA

8. 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 lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (en adelante "**CRE**"); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la LOGJCC.

## III. ALEGACIONES DE LAS PARTES

### A. Fundamentos y pretensión de la acción:

9. En su demanda, la entidad accionante cita los artículos 11 numeral 2, 75 y 76 numerales 1 y 7 literales a) y l), 82 y 169 de la CRE.
10. En cuanto a los derechos al debido proceso y defensa, luego de establecer el contenido del debido proceso, la entidad accionante manifiesta que "*se ha violado flagrantemente el debido proceso, se ha dejado en indefensión a mi representada, ya que al inadmitirse el recurso de casación, no se le ha permitido ejercer el derecho a la defensa, y demostrar conforme a derecho, que en la sentencia (...) existió errónea interpretación de normas de derecho sustanciales a los hechos invocados por el Consejo de la Judicatura*". Asimismo, menciona que se sacrificó la justicia por la mera omisión de formalidades, por cuanto presuntamente se

inadmitió el recurso de casación por un *lapsus calami* al identificar la sentencia impugnada.

11. La entidad accionante sostiene que se vulneró la garantía de motivación, por cuanto el auto de inadmisión “*no motiva de una forma clara, concreta y completa sobre todos los puntos expuestos en la solicitud del recurso de casación. (...) efectivamente, el tema del silencio administrativo, es un juicio de ejecución, siempre y cuando en la demanda ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, la parte actora, acompañe la certificación establecida en el artículo 38 de la Ley de Modernización (...) lo cual en el presente caso no ha ocurrido*”.
12. Por último, señala que se vulneró la seguridad jurídica, pues se “*inadmite el recurso de casación, sin tomar en cuenta los argumentos esgrimidos por esta institución, es decir, no da trámite el recurso de casación, interpuesto en legal y debida forma*”.

#### **B. Argumentos de la parte accionada:**

13. Pese a que mediante auto de 23 de octubre de 2020 la Corte Constitucional solicitó un informe motivado sobre el presente caso a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en el término de 5 días, hasta la presente fecha este no ha sido presentado.

### **IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

14. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la CRE.
15. Esta Corte Constitucional en la sentencia No. 154-12-EP/19 estableció una excepción a la regla jurisprudencial referente a la preclusión procesal y determinó que en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección contra decisiones que no son objeto de acción extraordinaria de protección, desnaturalizando la garantía, la Corte Constitucional puede rechazarlas por improcedentes. Al respecto, en la sentencia No. 154-12-EP/19 esta Corte Constitucional estableció que:

*“si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, [...] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”.*

16. Este Organismo, en su sentencia No. 1502-14-EP/19, ha determinado que estamos ante un auto definitivo si este *“(1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones”*.
17. Como ya quedó evidenciado, el auto impugnado por la entidad accionante es el que niega por improcedente el recurso de casación interpuesto dentro de un proceso de ejecución de silencio administrativo positivo, conforme al artículo 2 de la Ley de Casación, a través del siguiente análisis:

*“El recurso de casación de marras, se lo ha formulado respecto de una sentencia dictada en un proceso de ejecución, como lo es precisamente el silencio administrativo; en consecuencia se debe estar a lo prescrito en el Art. 2 de la Ley de Casación que prescribe: “El recurso de casación procede contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo”.- (...) De lo expuesto, queda claro que el Recurso de Casación es un medio de impugnación restrictivo; y, en la especie, existe abundante jurisprudencia respecto del silencio administrativo en el sentido de que son procesos de ejecución, más no de conocimiento.- Es incontrovertible, y así lo señala la doctrina y la jurisprudencia universales, que el silencio administrativo surge cuando no se ha dado contestación al administrado respecto de sus peticiones, durante el lapso señalado por la ley, cuanto ésta expresamente le da un efecto positivo y origina un derecho autónomo, que no tiene relación alguna con sus antecedentes, y que en consecuencia, de no ser ejecutado de inmediato por la administración, puede ser base suficiente para iniciar un proceso, no de conocimiento sino de ejecución, ante la respectiva jurisdicción contencioso administrativa; derecho éste que una vez establecido no sufre menoscabo alguno por cualquiera manifestación posterior en contrario de la autoridad administrativa que guardó el silencio que le dio origen.- Por estas consideraciones, y siendo el silencio administrativo positivo un proceso de ejecución y no de conocimiento, en aplicación del Art. 2 de la Ley de Casación, se inadmite el recurso de casación propuesto”*.

18. Se observa, entonces, que el auto impugnado se limita a declarar improcedente el recurso de casación por existir norma expresa que determina que no cabe este recurso en este tipo de procesos, al no ser un proceso de conocimiento. De modo que el auto impugnado no se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, pues al no haber sido previsto este recurso por el ordenamiento jurídico, el auto de inadmisión de 16 de febrero de 2016 se expidió de forma posterior a la finalización del proceso, quedando descartado el supuesto **(1.1)**
19. En cuanto al supuesto **(1.2)**, el auto impugnado no tiene un efecto concreto y directo en la continuación de la causa ni pone fin a la misma, pues -al no estar

previsto este recurso en el ordenamiento jurídico- es inoficioso y no tuvo incidencia sobre el proceso<sup>1</sup>. Por lo que, en definitiva, el proceso tuvo su fin con la sentencia de 29 de agosto de 2014.

20. Asimismo, se advierte que el auto impugnado no genera un gravamen irreparable, para que pueda calificar como objeto de una acción extraordinaria de protección, puesto que el proceso había concluido con la sentencia de 29 de agosto de 2014, de manera que las situaciones jurídicas no podían ser alteradas por la decisión impugnada.
21. Por lo expuesto, dado que en el presente caso la decisión jurisdiccional impugnada no es objeto de acción extraordinaria de protección conforme a los artículos 94 de la Constitución de la República y 58 de la LOGJCC, esta Corte Constitucional no se pronunciará sobre el fondo del mismo.

## 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 presente acción extraordinaria de protección.
2. Devolver el expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.01.30  
11:21:25 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 340-13-EP/19, 28 de octubre de 2019, párr. 32; 1645-11-EP/19, 11 de diciembre de 2019, párr. 26; y, 464-14-EP/20, 08 de julio de 2020, párr. 26.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 27 de enero de 2021.- Lo certifico.

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

**CASO Nro. 0586-16-EP**

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

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



**Sentencia No. 708-16-EP/2021**

**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 27 de enero de 2021

**CASO No. 708-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** En esta sentencia la Corte Constitucional analiza los derechos al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76 numeral 7 literal 1 CRE) y a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE) en una sentencia de apelación de una acción de protección. Se resuelve aceptar la acción extraordinaria de protección al verificar que la sentencia impugnada no contiene la motivación suficiente para las decisiones de garantías jurisdiccionales.

**I. ANTECEDENTES PROCESALES**

1. El 21 de febrero de 2015, Adrián Santiago Enríquez Guanga propuso acción de protección en contra de la Escuela Superior Politécnica del Ejército (“ESPE”) y en contra de la Dirección del Instituto Agropecuario Superior Andino II de la ESPE (extensión Santo Domingo de los Tsáchilas)<sup>1</sup>. En su fundamentación expresó que la negativa de matriculación en la materia “Liderazgo”, mediante memorando 201101229-617-ESPE-C de 30 de septiembre de 2011, vulneró sus derechos constitucionales a la educación y al trabajo. Esto, porque la determinación de que tiene una sexta matrícula se debe a un error en el sistema de la Universidad, del que también solicitó su rectificación. El proceso judicial fue signado con el No. 2015-0435.
2. El 17 de abril de 2015, la Unidad Judicial de lo Civil, Mercantil y Laboral de Santo Domingo de los Tsáchilas, resolvió “*acoger la acción de protección*”, dejó sin efecto la resolución del Consejo Académico de la ESPE de 30 de septiembre de 2011 y ordenó matricular al accionante en la materia “*Liderazgo*”. Frente a esta

<sup>1</sup>En ese entonces el accionante era estudiante de Ciencias Agropecuarias en la Escuela Superior Politécnica del Ejército debiendo cumplir con un periodo académico de nueve semestres. Le faltaba cursar un crédito en la materia de liderazgo para cumplir con los requisitos legales previo a la obtención de su título profesional. Al solicitar que se proceda a una segunda matrícula de la materia liderazgo constaba en su currículo académico que tenía cinco matrículas generadas en distintos periodos académicos. El 14 de julio de 2011, el accionante solicitó al Vicerrector de Docencia que se le permita la matriculación en la materia de liderazgo. Mediante memorando 201101229-617-ESPE-C de 30 de septiembre de 2011 el vicerrector académico negó la sexta matrícula al accionante en la materia liderazgo, por lo que perdió el cupo en la Universidad.

decisión, Miguel Fernando Izquierdo Pinos, en calidad de abogado regional de la Procuraduría General del Estado, presentó recurso de apelación.

3. El 17 de junio de 2015, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas (“**la Sala Multicompetente**”) aceptó el recurso de apelación y revocó el fallo subido en grado. El accionante solicitó aclaración del fallo, que fue negado mediante auto de 22 de febrero de 2016, por cuanto sus puntos resolutivos eran comprensibles.
4. El 17 de marzo de 2016, Adrián Santiago Enríquez Guanga presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida el 17 de junio de 2015 por la Sala Multicompetente.
5. El 10 de mayo de 2016, el Tribunal de la Sala de Admisión admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección. El 01 de junio de 2016 se realizó el sorteo de la causa y correspondió el conocimiento del caso a la exjueza constitucional Pamela Martínez Loayza.
6. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, por sorteo de 09 de julio de 2019, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
7. El 21 de septiembre de 2020, la jueza constitucional sustanciadora emitió un auto en el que avocó conocimiento de la causa, solicitó informe a la Sala Multicompetente y corrió traslado a las partes procesales.
8. El 27 de noviembre de 2020, la jueza constitucional sustanciadora dictó una providencia en la que solicitó al accionante que informe si logró o no consolidar la tercera matrícula y a la ESPE si se otorgó o no la matrícula al accionante.

## 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 lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (“**CRE**”); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

## III. ALEGACIONES DE LAS PARTES

### 3.1. Pretensión y fundamentos de la acción

10. El accionante identifica como vulnerados los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (artículo 75 CRE), al debido proceso en la garantía de la motivación

(artículo 76. 7. L CRE) y a la educación (artículo 26 CRE). En lo principal, solicitó que se deje sin efecto la sentencia impugnada y se disponga su matrícula en la materia liderazgo.

11. Señaló que la sentencia impugnada vulneró su derecho constitucional a la tutela judicial efectiva en el momento en el que revocó la sentencia subida en grado y negó la acción de protección.
12. Afirmó que la sentencia impugnada no contiene motivación en vista de que “*no tiene atinencia ni coherencia, y son contradictorias en sus contenidos y conclusiones. En la sentencia se hace un análisis superficial de los hechos, de las pruebas, sin hacer una valoración integral de las mismas [...]*”.
13. Respecto al derecho a la educación, se limitó a explicar el contenido de este derecho desarrollado en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Constitucional del Ecuador.

### **3.2. Posición de la autoridad judicial demandada**

14. El 28 de septiembre de 2020, Xavier León Rodríguez en calidad de ex juez de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas presentó informe de descargo. Señaló que los alegatos del accionante se enmarcan en señalar su inconformidad con el fallo. Además, afirmó que no se llegó a demostrar las vulneraciones a derechos alegadas y que, al ser una decisión del Consejo Académico de la Escuela Politécnica del Ejército, debía ser impugnado ante el Consejo Universitario, ante el órgano superior de la institución o ante el Consejo de Educación Superior. Por lo que, considera que el accionante no habría agotado las vías de acceso a la justicia, lo que torna a la acción de protección en ineficaz.
15. Por otra parte, el 30 de septiembre de 2020, Marco Hinojosa Pazos y Enrique Briones Sotomayor, jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia, presentaron su informe y manifestaron que no se verificó afectación a la tutela judicial efectiva. Esto, debido a que no se han agotado las vías de acceso a la justicia para hacer valer sus derechos ya que la vía constitucional por el momento se vuelve ineficaz al no existir vulneración de los derechos constitucionales.
16. Adicionalmente, afirmaron que el acto debió ser impugnado ante el órgano administrativo competente y no por la vía constitucional.

### **3.3. Informe presentado por el rector de la ESPE**

17. En escrito de 04 de diciembre de 2020, Jorge Humberto Fierro, en calidad de director de la Universidad de las Fuerzas Armadas remitió el informe solicitado y expuso que una vez verificados el memorando Nro. ESPE-SADM-2020-0017-M de 02 de diciembre de 2020 y el record académico del accionante:

“ [...] se constata que el señor Adrián Santiago Enríquez Guanga, con C.I.1718969130, ID.L00335692, ex alumno de la carrera de Ing. Agropecuaria consta con impedimento académico por pérdida de cupo en nuestra Institución conforme a Reporte de Información de Retención SOAHOLD del sistema académico institucional BANNER, que indica lo siguiente: LIM. MAXIMO DE PERDIDA MATERIA:LIDERAZGO -(3) REPETICIONES, en razón de a su tiempo como estudiante hizo uso de las tres matrículas que otorga la normativa de Educación Superior, considerando que el Artículo 91 del Reglamento de Régimen Académico del CES expresa lo que: "Cuando un estudiante repruebe por tercera vez una asignatura, curso o su equivalente, no podrá continuar, ni empezar la misma carrera en la misma IES, De ser el caso, podrá solicitar el ingreso en la misma carrera en otra IES, que, de ser pública, no aplicará el derecho de gratuidad [...]."

#### IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

##### Análisis constitucional

**18.** Conforme quedó señalado, el accionante alega que la sentencia impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la motivación, a la tutela judicial efectiva y a la educación. Sin embargo, se observa que sus argumentos se enfocan únicamente en los dos derechos de protección, sin presentar alegaciones sobre las acciones u omisiones de la Sala Provincial que presuntamente habrían violentado el derecho a la educación. De este modo, pese a haber hecho un esfuerzo razonable, esta Corte no cuenta con elementos para poder analizar dicho derecho.

##### 4.1. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE)

**19.** El artículo 75 de la Constitución de la República, respecto a la tutela judicial efectiva, prescribe que: “*Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.*”

**20.** La Corte Constitucional ha determinado que este se fundamenta en la observancia de tres momentos: **(i)** el libre acceso a la justicia entendida ésta a través de los mecanismos propuestos por el Estado para la resolución de las controversias, **(ii)** la debida diligencia y el respeto a lo largo del proceso judicial de las condiciones mínimas para que las partes puedan asegurar una adecuada defensa de sus derechos e intereses y, **(iii)** que la sentencia dictada se cumpla; esto es, la ejecutoriedad del fallo, que se traduce en el derecho a la efectividad de las decisiones jurisdiccionales<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 1943-12-EP/19 de 25 de septiembre de 2019, párr. 45.

21. El accionante argumentó que la sentencia vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, pues no pudo acceder a la justicia ante la revocatoria de la decisión de primera instancia. Por lo que sus alegaciones se encuentran relacionadas con el primer elemento, correspondiente al acceso a la justicia.
22. De la revisión de la sentencia impugnada, con relación al cargo planteado, esta Corte no encuentra que hayan existido trabas o impedimentos para acceder a la justicia por parte de los jueces de apelación de la acción de protección. Se verifica que el accionante pudo presentar el recurso y el mismo fue tramitado y resuelto por la Sala Multicompetente. Ahora bien, como ya ha manifestado esta Corte en varias ocasiones, la tutela judicial efectiva no implica la obtención de una decisión favorable a los intereses de las partes; por lo que, la revocatoria de la sentencia de primera instancia y consecuente negativa de la acción de protección planteada no constituye *per se* una vulneración de derechos.<sup>3</sup>
23. De lo expuesto, esta Corte encuentra que no existe vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, sino que el cargo presentado por el accionante se dirige únicamente a mostrar su inconformidad con la sentencia al haber recibido una respuesta desfavorable.

#### 4.2. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación

24. El derecho a recibir resoluciones motivadas de los poderes públicos equivale a una de las garantías del derecho a la defensa de conformidad con lo que establece el artículo 76 numeral 7 letra l) de la Constitución, que en su parte pertinente dice “*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*”.
25. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reiterado que la motivación requiere que los jueces, entre otros elementos: **(i)** enuncien las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, **(ii)** expliquen la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, **(iii)** en garantías jurisdiccionales, realicen un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos<sup>4</sup>.
26. De la revisión de la sentencia impugnada se observa que los jueces provinciales en el acápite “*análisis*” señalaron que: **(i)** la acción de protección deja fuera de su alcance los casos en que existen recursos judiciales y administrativos que permitan a las personas obtener la protección de los derechos que consideran vulnerados y para

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1007-14-EP/20 de 04 de marzo de 2020, párr. 37.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

ello se fundaron en diversas normas constitucionales y legales,<sup>5</sup> **(ii)** el impugnante mantenía el derecho a recurrir la resolución ante el Consejo Universitario, ante el Órgano Superior de la institución o ante el Consejo de Educación Superior, conforme lo establece el inciso tercero, del literal d) artículo 207 de la Ley Orgánica de Educación Superior<sup>6</sup>, **(iii)** y que el accionante no agotó las demás vías de acceso a la justicia para hacer valer sus derechos, ya que la vía constitucional se vuelve ineficaz al no existir vulneración de derechos constitucionales.

- 27.** Así, analizada la sentencia se observa que fundamenta su decisión en los artículos 173 de la CRE, 31 del Código Orgánico de la Función Judicial y 42 de la LOGJCC y a partir de ellos estima que la acción de protección no era la vía idónea y eficaz para resolver su pretensión. Por lo que, en efecto, enunció las normas en las que fundó su decisión y explicó su pertinencia al caso.
- 28.** No obstante, en lo que concierne al tercer elemento de la motivación, se observa que la judicatura demandada no realizó argumentación alguna relativa al análisis de la presunta vulneración de derechos constitucionales alegados en el caso concreto y, sin embargo, señaló expresamente que no existía tal vulneración. Por el contrario, únicamente hizo referencia a que la vía constitucional era improcedente y remitió al accionante a sustentar sus pretensiones a la vía administrativa.
- 29.** De forma reiterada esta Corte ha señalado que es obligación de los jueces pronunciarse respecto de las vulneraciones a derechos constitucionales alegadas y sólo si de manera fundamentada se colige que no existe la violación, los jueces pueden determinar que corresponde resolver la contienda en la justicia ordinaria. Por lo tanto, ante la falta de ese análisis constitucional, las conclusiones de la Sala se vuelven arbitrarias e inmotivadas<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Proceso No. 23331-2015-0435. Sentencia de apelación. “Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”; Art. 31 del Código Orgánico de la Función Judicial publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 544 de fecha 9 de Marzo del 2009, al que se hizo referencia; Art. 217 *ibidem* “Corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo Contencioso Administrativo: 4. Conocer y resolver las demandas que se propusieren contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos o producidos por las instituciones del Estado que conforman el sector público y que afecten intereses o derechos subjetivos de personas naturales o jurídicas;...”.- A su vez la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Registro Oficial Segundo Suplemento No. 52 de 22 de Octubre de 2009, en el Art. 42, contempla los casos en los que no procede la acción de protección, entre otros: “4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”; el Art. 40 *ibidem*, entre los requisitos para presentar la acción de protección señala que es necesario “3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”

<sup>6</sup> Las y los estudiantes, profesores o profesoras e investigadores o investigadoras, podrán interponer los recursos de reconsideración ante el Órgano Superior de la Institución o de apelación al Consejo de Educación Superior...”

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia 436-14-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 22 y Sentencia No. 001-16-PJO-CC, dentro del caso No. 530-10-JP, de 22 marzo de 2016, párr. 33.

- 30.** Además, respecto de lo señalado en la sentencia de que la acción de protección se tornó ineficaz por no haberse agotado las “*vías de acceso a la justicia*”, este Organismo recuerda que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; por consiguiente, es una acción directa e independiente, que bajo ningún concepto puede ser considerada como residual y exigir el agotamiento de otras vías o recursos para poder ser ejercida<sup>8</sup>.
- 31.** Por último, esta Corte advierte que la vulneración al debido proceso en la garantía de motivación responde, estrictamente, a que la judicatura accionada omitió por completo analizar y pronunciarse respecto de las violaciones a derechos alegadas por el accionante. Sin embargo, aquello no implica un pronunciamiento de este Organismo respecto del proceso originario.
- 32.** En función de las consideraciones expuestas, esta Corte encuentra que la sentencia no contiene la motivación suficiente para una sentencia de garantías jurisdiccionales conforme lo establece el artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

## V. DECISIÓN

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

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación contemplado en el artículo 76 numeral 7 literal l);
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección;
3. Como medida de reparación se dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia de 17 de junio de 2015 dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas y,
  - 3.2. En consecuencia, se ordena que por sorteo una nueva la Sala de la Corte Provincial de Justicia de los Tsáchilas conozca el recurso de apelación interpuesto a la brevedad posible.
4. Remitir el expediente a la Corte Provincial de Justicia de la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas.

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia 1754-13-EP/19 de 19 de noviembre de 2019, párr. 31.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.02.02  
09:22:08 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, un voto salvado del Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría; en sesión ordinaria de miércoles 27 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
Firmado digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 708-16-EP/21****VOTO SALVADO****Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría**

1. En relación con la Sentencia N°. 708-16-EP/21, de ponencia de la jueza Karla Andrade Quevedo, me permito disentir con el voto de mayoría por no estar de acuerdo con algunos razonamientos de la sentencia y con la decisión, de acuerdo con los argumentos que expongo a continuación.
2. Este caso tiene origen en una acción de protección presentada por un estudiante universitario en contra de la Escuela Superior Politécnica del Ejército (“ESPE”). La ESPE negó la sexta matrícula del estudiante por superar las matrículas permitidas por el reglamento de la universidad en una materia (se permitía hasta una tercera matrícula<sup>1</sup>). El estudiante alegó que le vulneró sus derechos a la educación y al trabajo.
3. En abril de 2015, la Unidad Judicial resolvió “*acoger la acción de protección*”, revocar la decisión de la ESPE y ordenó matricular al estudiante. En segunda instancia, en junio de 2015, la Corte Provincial aceptó el recurso y revocó el fallo.
4. Inconforme con el fallo, el estudiante presentó acción extraordinaria de protección. Alegó que, en la sentencia, se vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva, motivación y a la educación.
5. La Corte aceptó la acción extraordinaria de protección, declaró la vulneración del derecho a la motivación, dejó sin efecto la sentencia de segunda instancia y ordenó remitir el caso a la Corte Provincial para un nuevo sorteo. La sentencia consideró que no existió motivación suficiente debido a que “*la judicatura demandada no realizó argumentación alguna relativa al análisis de la presunta vulneración de derechos constitucionales alegados en el caso concreto y, sin embargo, señaló expresamente que no existía tal vulneración. Por el contrario, únicamente hizo referencia a que la vía constitucional era improcedente y remitió al accionante a sustentar sus pretensiones a la vía administrativa.*”<sup>2</sup>
6. Desde mi criterio, que lo he expuesto en otros votos salvados, el tercer elemento del análisis de la motivación en garantías constitucionales (realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos<sup>3</sup>) es un precedente que debe ser matizado para evitar que, en casos como el presente, se acabe desvirtuando la naturaleza, el objeto y la finalidad de la acción de protección.

<sup>1</sup> Según el Rector de la ESPE el “*estudiante hizo uso de las tres matrículas que otorga la normativa de Educación Superior*”. Sentencia N°. 708-16-EP/21, párrafo 17.

<sup>2</sup> Sentencia N°. 708-16-EP/21, párrafo 28.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

7. Volvamos a los hechos del caso: un estudiante reprueba reiteradamente una materia en un programa universitario. El reglamento establece un límite de matrículas en una materia (tres en la universidad del caso). El límite de matrículas es razonable porque, además de exigir al estudiante cierto empeño para aprobar las materias, permite apreciar la capacidad de una persona para concluir un programa universitario. Al sexto pedido (hay que pensar que tuvo ya cinco matrículas), la universidad le comunica que no puede seguir estudiando en ese programa. Normas claras, preexistentes, que tienen una consecuencia determinada, deben ser acatadas para garantizar la calidad del programa y el compromiso de quienes estudian. ¿Existe violación de derechos cuando un estudiante incumple con los requisitos razonables que impone un reglamento universitario?

8. En el caso los jueces, como se desprende de la misma sentencia<sup>4</sup>, motivaron su resolución. La exigencia de la motivación que exige el estándar invocado para declarar la violación de derechos no es razonable en el caso. En otros casos, como cobro de título ejecutivo o reestructuración de una deuda, que ya se han presentado ante la Corte y que se han planteado garantías jurisdiccionales, no se puede exigir que el juez o juez argumente sobre la violación de derechos. Ese tipo de casos tienen que ser despachados de forma expedita.

9. El problema con este tipo de casos es que desnaturalizan a las garantías jurisdiccionales, las banalizan, y hacen perder uno de los recursos más escasos en la labor de la administración de justicia: el tiempo.

10. El estudiante, si consideraba que tenía razones para reclamar, podía hacerlo en instancias administrativas que existen (dentro de la universidad y también ante las autoridades que regulan la actividad universitaria), e incluso acudiendo a otras vías jurisdiccionales ordinarias.

11. Por un asunto como este, cinco años después, la Corte con la sentencia reabre una causa sin mérito en el fondo en la cual existe una evidente desnaturalización de una garantía constitucional. Lo que posiblemente suceda en la causa es que se vuelva a dictar sentencia añadiendo el párrafo que la Corte exige para formalmente entender la sentencia se encuentra motivada. Un párrafo más. Por ese párrafo: admisión en la Corte, estudio del expediente, elaboración de proyecto, aprobación de sentencia, remisión a la Corte Provincial, sorteo, notificación, quizá audiencia, nuevo estudio del caso, elaboración de proyecto, discusión en el tribunal, sentencia. Todo esto porque un estudiante, por sexta vez, quiere cursar una materia que ha reprobado. Aún peor sería que en esta nueva sentencia se declare violación de derechos y se deje sin efecto la aplicación de la normativa universitaria.

12. Una cuestión, no menos importante, es que -aunque no sea la intención de la Corte-, al declarar que la sentencia no está bien motivada, termina avalando la acción de

---

<sup>4</sup> Sentencia N°. 708-16-EP/21, párrafo 26.

protección como un mecanismo judicial adecuado para conocer asuntos propios de la rutina universitaria.

**13.** Para evitar el efecto indeseado mencionado, la Corte hubiese podido realizar un análisis excepcional de mérito. Esto hubiese implicado considerar que el mérito no solo sirve para tutelar de forma adecuada los derechos sino también para corregir el uso inadecuado e inconveniente de una garantía constitucional. Desarrollar derechos es tan importante como desarrollar el contenido y el alcance de las garantías. Si bien la Corte podría hacer este análisis mediante los procedimientos de selección y revisión, no menos cierto es que lo debe hacer cada vez que se presente la oportunidad. Esta vez me parece que se presentó el caso ideal para determinar cuándo procede la acción de protección y también para corregir el precedente sobre la motivación en garantías jurisdiccionales.

**14.** Por otro lado, la sentencia afirma que la acción de protección *“es una acción directa e independiente, que bajo ningún concepto puede ser considerada como residual y exigir el agotamiento de otras vías o recursos para poder ser ejercida”*. No concuerdo con esta afirmación. La LOGJCC establece que la acción de protección se podrá presentar cuando, entre otros requisitos, no exista *“otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.”*<sup>5</sup> Es decir, cuando existan otros mecanismos jurisdiccionales (ordinarios u otra garantía constitucional distinta a la acción de protección), y se demuestre que no son eficaces para resolver el caso concreto, entonces también procedería la acción de protección. En este sentido, entonces, la acción de protección sí podría ser residual.

**15.** Por todas estas consideraciones no estoy de acuerdo con la sentencia aprobada por la Corte.

**RAMIRO FERNANDO AVILA SANTAMARIA** Firmado digitalmente por  
RAMIRO FERNANDO AVILA  
SANTAMARIA  
Fecha: 2021.02.02 22:55:30 -05'00'

Ramiro Avila Santamaría  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría, en la causa 708-16-EP, fue presentado en Secretaría General el 27 de enero de 2021, mediante correo electrónico a las 17:54; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

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

<sup>5</sup> LOGJCC, artículo 40 (3).

**CASO Nro. 0708-16-EP**

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

AIDA Firmado  
SOLEDAD digitalmente  
GARCIA por AIDA  
BERNI SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 748-16-EP/21**  
**Juez ponente: Alí Lozada Prado**

Quito, D.M., 20 de enero de 2021

**CASO No. 748-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima las pretensiones de una demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el SENAЕ en la que se impugnó un auto de inadmisión de su recurso de casación.

**I. Antecedentes**

**A. Actuaciones procesales**

1. El 19 de febrero de 2008, el representante legal de COMEXPORT S.A. presentó una demanda contenciosa tributaria en contra de la entonces Corporación Aduanera Ecuatoriana (actualmente Servicio Nacional de Aduana del Ecuador), mediante la cual solicitó que se reconozca que operó a favor de su representada el silencio administrativo positivo dentro del expediente de reclamo administrativo N° 436-2007. El juicio fue identificado con el N° 09501-2008-7660.
2. La Sala Única del Tribunal Distrital N° 2 de lo Contencioso Tributario de Guayaquil, mediante sentencia de 31 de diciembre de 2015, declaró con lugar la demanda y por lo tanto consideró como aceptado el reclamo administrativo. En contra de esta decisión, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante SENAЕ) interpuso recurso de casación.
3. El respectivo conjuez nacional de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, con auto de 18 de marzo de 2016, inadmitió a trámite el recurso interpuesto. El juicio, en esta instancia, fue identificado con el N° 17751-2016-0081.
4. El 15 de abril de 2016, el SENAЕ presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto que inadmitió a trámite su recurso de casación.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 10 de mayo de 2016, admitió a trámite la demanda y en virtud del sorteo realizado el 1 de junio de 2016, correspondió su sustanciación a la entonces jueza constitucional Pamela Martínez Loayza.
6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien, el 1 de diciembre de 2020, avocó

conocimiento del caso y solicitó el correspondiente informe de descargo sobre los argumentos en que se fundamenta la demanda de acción extraordinaria de protección.

### **B. Pretensiones y sus fundamentos**

7. En su demanda de acción extraordinaria de protección, la entidad accionante solicitó que la Corte Constitucional declare que el auto que inadmitió a trámite su recurso de casación vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación y, requirió que se “*dispongan las reparaciones que fueran del caso*”.
8. Como fundamentos de sus pretensiones, la entidad accionante esgrimió los siguientes cargos:
  - 8.1. Se habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1. de la Constitución) porque el auto impugnado: (i) no sustentó su decisión en la Constitución, leyes orgánicas, leyes ordinarias y jurisprudencia; y, (ii) no consideró la argumentación contenida en su recurso de casación, el mismo que estaba “*debidamente fundamentado en la causal primera y quinta del art. 3 de la Ley de Casación*”.
  - 8.2. Se habrían vulnerado sus derechos a la seguridad jurídica (art. 82 de la Constitución) y a la tutela judicial efectiva (art. 75 de la Constitución) porque el conjuer excedió sus facultades al realizar un análisis del fondo del asunto, cuando lo único que le correspondía era realizar un examen de forma, en el que se verifiquen los requisitos establecidos en el art. 6 de la Ley de Casación. Por este motivo, el SENA E considera que se transgredieron los artículos 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial, 6 y 7 de la Ley de Casación.

### **C. Informe de descargo**

9. El 3 de diciembre de 2020, con oficio N° 1137-2020-SCT-CNJ, el presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, informó a esta Corte que el auto de 1 de diciembre de 2020:

*[...] no se puede poner en conocimiento del doctor **Darío Velástegui Enríque** [sic], conjuer nacional, quien emitió el auto de fecha 18 de marzo de 2016, a las 08h54, por cuanto ha sido cesado de sus funciones por Resoluciones del Consejo de la Judicatura.*

### **D. Terceros con interés**

10. El representante de la compañía COMEXPORT S.A., mediante escrito presentado el 12 de enero de 2021, señaló que no existe vulneración a los derechos constitucionales del SENA E, dado que la entidad accionante no cumplió con los requisitos exigidos por la Ley de Casación para la admisión a trámite de su recurso.

## II. Competencia

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

## III. Planteamiento de los problemas jurídicos

12. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.
13. Teniendo en cuenta lo anterior y a partir del cargo reseñado en el párr. 8.1. *supra*, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró el auto de inadmisión el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del SENAE porque no habría enunciado normas jurídicas y porque no habría considerado la argumentación incluida en el recurso de casación?
14. Respecto a los argumentos expuestos en el párr. 8.2. *supra*, la entidad accionante alude a normas adjetivas concernientes a la fase de admisibilidad del recurso de casación, por lo que en aplicación del principio *iura novit curia* (previsto en el artículo 4.13 de la LOGJCC, que permite al órgano jurisdiccional aplicar una norma distinta a la invocada por las partes) formula el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró el auto de inadmisión los derechos al debido proceso (en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes<sup>1</sup>), a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva del SENAE porque habría realizado un análisis del fondo del recurso?

## IV. Resolución del problema jurídico

- E. Primer problema jurídico: ¿Vulneró el auto de inadmisión el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del SENAE porque no habría enunciado normas jurídicas y porque no habría considerado la argumentación incluida en el recurso de casación?**

---

<sup>1</sup> Respecto de la relación entre el derecho a la seguridad jurídica y la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, esta Corte en la sentencia N° 537-14-EP/20, señaló: “(...) *si bien el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y el derecho a la seguridad jurídica han sido reconocidos de manera autónoma, ambos confluyen en virtud de que, son prerrogativas que salvaguardan la correcta aplicación de normas constitucionales e infra legales en pro de garantizar los derechos de las partes y a su vez, salvaguardar el adecuado ejercicio del derecho al debido proceso*”.

15. El artículo 76.7.1 de la Constitución prevé la garantía de la motivación, en los siguientes términos:

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

16. El SENA E sostiene que el auto impugnado vulneró la garantía de la motivación porque no enunció normas jurídicas (primera razón) y porque no consideró la argumentación incluida en su recurso de casación (segunda razón).

17. En el auto impugnado se citó la sentencia recurrida para luego:

17.1. En el considerando primero, determinar la jurisdicción y competencia en el caso, de conformidad con el artículo 184.1 de la Constitución de la República, artículo 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 1 e inciso tercero del artículo 8 de la Ley de Casación, las resoluciones del Pleno del Consejo de la Judicatura N° 042-2015<sup>2</sup> de 17 de marzo de 2015 y N° 060-2015<sup>3</sup> de 1 de abril de 2015 y la resolución del Pleno de la Corte Nacional de Justicia N° 06-2015<sup>4</sup> de 25 de mayo de 2015. Asimismo, el conjuer señaló: “(...) *Es de mi competencia en calidad de Conjuer Nacional analizar si la concesión del recurso de casación por parte del Tribunal de instancia cumple con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley de Casación*”.

17.2. En el considerando segundo, establecer la procedencia del recurso de casación, para lo cual, citó el artículo 2 de la Ley de Casación y concluyó que el recurso es procedente al haberse presentado en contra de una sentencia en un juicio de conocimiento.

17.3. En los considerandos tercero y cuarto, verificar la legitimación activa y la oportunidad para la presentación del recurso, respectivamente.

17.4. En el considerando quinto, exponer como normas presuntamente infringidas los artículos 111, 114.6 y 115 del Código Tributario y el artículo 76.7.1 de la Constitución.

17.5. En el considerando sexto, identificar como causales invocadas por el recurrente a la primera y a la quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.

18. Luego, en su considerando séptimo, se analizó la fundamentación del recurso. Respecto de la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación, señaló:

---

<sup>2</sup> Que designó y posesionó a los conjuerces de la Corte Nacional de Justicia.

<sup>3</sup> Que determinó la integración de las salas especializadas de conjuerces de la Corte Nacional de Justicia.

<sup>4</sup> Sobre las competencias de los conjuerces de la Corte Nacional de Justicia.

*Para viabilizar el recurso por la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación se debe considerar lo siguiente:*

- a. Especificar el modo de infracción;*
- b. Individualizar la "norma de derecho o los precedentes jurisprudenciales obligatorios" infringidos;*
- c. Fundamentar el cargo en relación al modo de infracción; y,*
- d. Explicar el carácter determinante de la presunta infracción en la parte dispositiva de la sentencia. (...)*

*Por lo que, el recurrente al fundamentar su recurso por los cargos de falta de aplicación de los art. 111 y 114 numeral 6 del Código Tributario y la aplicación indebida del art. 115 del mismo cuerpo legal, los mismos no fueron sustentados de manera correcta y con lógica jurídica, pues respecto de la falta de aplicación, individualizando cada una de las normas citadas como infringidas, debió demostrar cuál es la norma a aplicarse a los hechos materia de la litis y que el juzgador dejó de aplicarlas, argumentando sobre las razones por las cuales se debía aplicar la norma propuesta, demostrando qué norma fue aplicada en lugar de aquella que da solución al problema jurídico materia de la decisión judicial para finalmente evidenciar la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador; y, respecto de la aplicación indebida, debió establecer que la norma fue aplicada, determinando las razones por las cuales no debió aplicarse la norma en la solución de los hechos que se juzga y cuál es la norma que correspondía ser aplicada para finalmente demostrar la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador. Por las razones expuestas estos cargos no proceden.*

- 19.** Continuando en el considerando séptimo, en el auto impugnado se estableció lo siguiente sobre la alegada causal quinta del art. 3 de la Ley de Casación:

*En la especie, el recurrente, en el numeral IV señala "Cuando la Sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles". La causal quinta establecida en el art. 3 de la Ley de Casación, contempla la existencia de defectos en la estructura del fallo, estableciendo su invocación técnica para su procedencia en dos vicios: a) La sentencia impugnada no contenga los requisitos que exige la ley (encontrándose la motivación dentro de ese vicio) y b) El juzgador en la parte dispositiva adopta disposiciones contrarias o incompatibles. En el caso que nos subyace, se han señalado el vicio de falta de motivación y su fundamentación no se ha realizado de manera adecuada, pues dentro de la misma ha señalado: "(...) Si la parte considerativa de la sentencia, así como su motivación, desarrollo y sustento atañen a un acto que no se impugnó, buscando en este, argumentos para declarar sin lugar el sí impugnado, se incurre en un vicio de la congruencia ya señalado con anterioridad, y por ende sin motivación de la misma por no versar sobre el acto impugnado para declarar "sin valor legal" la providencia No. 007104, nos encontramos ante una clara falta de motivación. (...)", por tanto, al no especificar con claridad de qué manera el Juzgador ha incurrido en el vicio de falta de motivación en la sentencia, esto es la omisión de análisis en base a elementos de contenido crítico, valorativo y lógico; por tanto al ser el recurso de casación formal, extraordinario y específico, quien recurre debe establecer los límites dentro de los cuales se habrá de pronunciar la casación. Por lo expuesto y al*

*evidenciar que no cumple con los elementos necesarios para su admisión, por tanto, esta no procede.*

20. Finalmente, en el octavo considerando se expuso la decisión en los siguientes términos:

*En cumplimiento con lo dispuesto con el art. 201, número 2 del Código Orgánico de la Función Judicial, reformado por mandato de la Disposición Reformativa Segunda numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos; e inciso tercero del art. 8 de la Ley de Casación, se declara la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto.*

21. En este sentido, de lo expuesto en los párrafos 17.1, 17.2, 18, 19 y 20 *supra*, se evidencia que en el auto impugnado se expusieron las normas jurídicas sobre la competencia del conjuer para conocer y resolver sobre la admisibilidad del recurso de casación, así como las normas que lo regulan y la jurisprudencia pertinente para que cada causal proceda. Por lo tanto, se debe concluir que el auto de inadmisión sí enunció normas jurídicas, por lo que se desestima la primera razón alegada por el SENAE para afirmar que se vulneró su garantía de la motivación.
22. Por otro lado, del texto citado en los párrafos 18 y 19 *supra*, esta Corte advierte que en el auto impugnado sí se consideró los argumentos expuestos en el libelo del recurso de la institución recurrente. Así, respecto de la alegada causal primera del art. 3 de la Ley de Casación, se concluyó que los cargos de falta de aplicación e indebida aplicación de las normas invocadas no se habrían justificado, no se habría señalado qué normas fueron aplicadas en su lugar o debieron aplicarse, ni su transcendencia en la decisión adoptada. Mientras que, respecto de la causal quinta del art. 3 de la Ley de Casación, advirtió que el recurso no habría especificado por qué la sentencia recurrida carecía de motivación. Por lo tanto, se descarta también la segunda razón esgrimida por el SENAE para afirmar que se vulneró su garantía de la motivación.
23. En este punto, es pertinente recordar que a la Corte no le corresponde verificar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad del recurso de casación<sup>5</sup>, como lo pretende la entidad accionante.
24. Finalmente, no se advierte que la decisión judicial impugnada no contenga los elementos mínimos de la motivación detallados en el párrafo 15 *supra*.
25. En definitiva, se descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

**F. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró el auto de inadmisión los derechos al debido proceso (en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes), a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva del SENAE porque habría realizado un análisis del fondo del recurso?**

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencia N°341-15-EP/20, párr. 42.

26. El artículo 76 numeral 1 de la Constitución reconoce la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes al establecer que: *“Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”*.
27. Por otra parte, el artículo 82 de la Constitución establece el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*.
28. Además, el art. 75 de la Constitución establece el derecho a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos:
- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.*
29. El SENA E alega que en el auto de inadmisión de su recurso de casación el conjuer excedió sus facultades al realizar un análisis del fondo del caso, inobservando los artículos 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial, 6 y 7 de la Ley de Casación.
30. Al respecto, de la síntesis del acto impugnado efectuada al resolver el problema jurídico previo (ver párrafos 17 a 22 *supra*), se verifica que el conjuer limitó su actuación a la verificación de los requisitos de forma establecidos en el artículo 7 de la derogada Ley de Casación y, por ende, en el artículo 6 de la misma ley.
31. Además, se observa que, en el auto impugnado, al verificar los fundamentos en los que se apoyaba cada cargo, se concluyó que estos incumplían con requisitos para que proceda un pronunciamiento del tribunal de casación (ver párr. 22 *supra*), conforme a las normas que regulaban la admisibilidad del recurso de casación, lo que excluye que se haya realizado un análisis sobre el fondo del recurso.
32. En consecuencia, se descarta la alegada vulneración de los derechos de la institución accionante al debido proceso (en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes), a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva.

## V. Decisión

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

1. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 748-16-EP.

2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.01.26  
10:17:36 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 20 de enero de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS  
Firmado digitalmente  
por CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

**CASO Nro. 0748-16-EP**

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

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



**Sentencia No. 829-16-EP/21**  
**Jueza ponente: Daniela Salazar Marín**

Quito, D.M., 20 de enero de 2021

### **CASO No. 829-16-EP**

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

### **SENTENCIA No. 829-16-EP/21**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza si el auto de inadmisión dictado dentro de un recurso de casación vulneró los derechos del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador a la seguridad jurídica (Art. 82 de la Constitución); a la tutela judicial efectiva (Art. 75 de la Constitución); y al debido proceso en la garantía de la motivación (Art. 76, número 7, letra *l* de la Constitución). La Corte resuelve desestimar la acción al no identificar vulneraciones de derechos.

## **1. Antecedentes y procedimiento**

### **1.1. Antecedentes procesales**

1. Miguel Pérez Quintero, en calidad de gerente general de la compañía Azucarera Valdez S.A., presentó una acción directa en contra de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (actual Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, en adelante, “SENAE”), en la que solicitó que se declare la nulidad de los procedimientos de ejecución No. 233-98 y 262-98. El proceso se tramitó ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 2 con sede en Guayaquil (en adelante, “Tribunal Distrital”) y fue signado con el No. 09503-2009-0236.
2. Mediante sentencia de 30 de diciembre de 2015, el Tribunal Distrital resolvió aceptar la acción planteada y declarar la nulidad de los procedimientos coactivos antes referidos. Además, dispuso que se declare la baja de los títulos de crédito No. 028-2006 y 028-2026, así como de las rectificaciones de tributos No. 028-1-08-8-342 y 028-1-06-8-362. En contra de esta sentencia, el SENAE interpuso recurso de casación.
3. Mediante auto de 26 de enero de 2016, el Tribunal Distrital resolvió negar el recurso de casación interpuesto por no existir claridad en los fundamentos en los que se apoya. En contra de esta decisión, el SENAE interpuso recurso de hecho. El recurso de casación fue signado con el No. 17751-2016-0120.

4. Mediante auto de 29 de marzo de 2016, la Sala de Conjuetas y Conjuetes de lo Contencioso Tributario (en adelante, “la Sala”) resolvió: **(i)** aceptar el recurso de hecho, bajo el argumento de que “*el Tribunal se excedió en el nivel [de] análisis establecido en su competencia*”; e, **(ii)** inadmitir el recurso de casación, “*por no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación*”.
5. El 22 de abril de 2016, Alba Marcela Yumbra Macías, en calidad de Directora Distrital de Guayaquil del SENA (en adelante, “entidad accionante” o “institución accionante”), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 29 de marzo de 2016.

### **1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional**

6. Mediante auto de 16 de noviembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los entonces jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Alfredo Ruiz Guzmán, resolvió admitir a trámite la acción extraordinaria de protección planteada.
7. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 5 de enero de 2017, la sustanciación de la causa le correspondió a la jueza constitucional Pamela Martínez, quien no realizó ninguna actuación procesal.
8. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 9 de julio de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. Mediante providencia de 22 de mayo de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y solicitó a la autoridad judicial demandada que emita su correspondiente informe de descargo.

## **2. Competencia**

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

## **3. Fundamentos de las partes**

### **3.1. Fundamentos de la acción y pretensión**

10. La institución accionante considera que “*la Corte Nacional comete un gran error al inadmitir el recurso de casación interpuesto por la Administración Aduanera, esto en virtud del ejercicio que realizó la Sala de Admisión, en donde excedió de las facultades que ella tenía sobre su decisión*”. En particular, alega que la Sala únicamente estaba facultada para verificar que el recurso cumpliera con los

requisitos formales para su admisión. Por ende, considera que la Sala se excedió en sus facultades al momento de inadmitir su recurso bajo el argumento de que este no fue fundamentado de forma correcta.

**11.** La institución accionante alega que la decisión judicial impugnada vulnera sus derechos constitucionales enunciados a continuación:

**1. El derecho a la seguridad jurídica (Art. 82 de la Constitución).** A juicio de la entidad accionante, se inobservaron las normas claras relativas a las facultades de los conjuces de la Corte Nacional de Justicia; en particular, las normas contenidas en la Ley de Casación y el artículo 201 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial<sup>1</sup>.

**2. El derecho a la tutela judicial efectiva (Art. 75 de la Constitución).** A decir de la entidad accionante, sus derechos no fueron adecuadamente tutelados cuando la Sala emitió un pronunciamiento sobre un asunto que no es de su competencia.

**3. El derecho a la defensa (Art. 76, número 7, letra a, de la Constitución).** A pesar de que la institución accionante menciona al derecho a la defensa y se refiere al artículo 76, número 7, letra a, de la Constitución, no existe ningún argumento ni mención adicional a este derecho a lo largo de la acción. Por el contrario, todos los argumentos que se exponen en la acción con respecto al Art. 76, número 7, de la Constitución se refieren al literal *l*, es decir, al **derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (Art. 76, número 7, letra *l* de la Constitución)**. En particular, la institución accionante alega que la decisión judicial impugnada no se encuentra motivada por cuanto está viciada de la falta de aplicación del artículo 130 número 4 del Código Orgánico de la Función Judicial<sup>2</sup>. Adicionalmente, alega que la Sala no ha considerado su fundamentación con respecto a las falencias jurídicas de la sentencia que fue objeto del recurso de casación.

**12.** Sobre la base de los argumentos expuestos, la institución accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se dispongan las reparaciones que correspondan.

---

<sup>1</sup> **Art. 201.- FUNCIONES.-** A las conjuetas y a los conjuces les corresponde:

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

<sup>2</sup> **Art. 130.- FACULTADES JURISDICCIONALES DE LAS JUEZAS Y JUECES.-** Es facultad esencial de las juezas y jueces ejercer las atribuciones jurisdiccionales de acuerdo con la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes; por lo tanto deben: [...]

4. Motivar debidamente sus resoluciones. 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. Las resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados serán nulos.

### 3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

13. Mediante Oficio Nro. 544-2020-SCT-CNJ, Fernando Antonio Cohn Zurita, en calidad de Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dio respuesta al requerimiento de la jueza sustanciadora del presente caso de que la Sala referida emita su correspondiente informe de descargo. En su oficio indicó que el juez que dictó la decisión judicial impugnada ya no se encuentra en funciones, por lo que no emitió ningún argumento de descargo.

### 4. Análisis constitucional

14. Como se mencionó en la sección 3.1 *supra*, la entidad accionante enuncia la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica (Art. 82 de la Constitución), a la tutela judicial efectiva (Art. 75 de la Constitución), y a la defensa (Art. 76, número 7, letra a, de la Constitución). Sin embargo, con respecto a este último no expone argumentación alguna; por el contrario, toda la argumentación relativa al artículo al Art. 76, número 7, de la Constitución se refiere al literal *l*, es decir, al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (Art. 76, número 7, letra *l* de la Constitución).
15. Por lo expuesto, en el presente caso la Corte Constitucional analizará si el auto de inadmisión vulneró los derechos del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador a: **(i)** la seguridad jurídica (Art. 82 de la Constitución); **(ii)** la tutela judicial efectiva (Art. 75 de la Constitución); y, **(iii)** el debido proceso en la garantía de la motivación (Art. 76, número 7, letra *l* de la Constitución).

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

16. El derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución del Ecuador, “*se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”. Esta Corte se ha pronunciado de la siguiente manera con relación a este derecho:

*Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad<sup>3</sup>.*

17. Como se indicó en la sección 3.1 *supra*, el argumento de la entidad accionante acerca de la vulneración al derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en que la

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párras. 21-23.

Sala habría inobservado las normas de la Ley de Casación y del Código Orgánico de la Función Judicial relativas a sus facultades.

18. De la revisión de la decisión judicial impugnada se desprende que la Sala determinó su competencia para conocer y pronunciarse sobre la admisibilidad del recurso de casación sobre la base del artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial y 8 de la Ley de Casación. Posteriormente, examinó la fundamentación del cargo propuesto al amparo de la causal primera (errónea interpretación del Art. 267 del Código Tributario) y cuarta (vicio de *ultrapetita*) del artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación y resolvió su inadmisibilidad bajo el argumento de que los cargos no cuentan con la fundamentación mínima necesaria que permita su análisis por parte de la sala de casación<sup>4</sup>. Los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación facultan a los conjuces nacionales a verificar, en la fase de admisibilidad, que el recurso cuente con fundamentación. En consecuencia, se evidencia que la Sala se limitó a verificar el cumplimiento de los requisitos formales que debía cumplir el recurso de casación propuesto por la entidad ahora accionante, en observancia de las normas del Código Orgánico de la Función Judicial y de la Ley de Casación relativas a sus facultades y a los requisitos de admisibilidad de los recursos que llegan a su conocimiento.
19. Por lo expuesto, esta Corte no encuentra que la decisión de la Sala haya impedido que la institución accionante cuente con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente; por lo que no identifica una vulneración al derecho a la seguridad jurídica (Art. 82 de la Constitución).

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

20. El artículo 75 de la Constitución reconoce este derecho en los siguientes términos: *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”*.
21. El derecho a la tutela judicial efectiva, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, está conformado por tres elementos: el acceso a la justicia, la debida diligencia y la ejecución de la decisión<sup>5</sup>.
22. En el presente caso, la institución accionante alega que se ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva por cuanto *“sus derechos no fueron adecuadamente tutelados cuando la Sala emitió un pronunciamiento sobre un asunto que no es de*

---

<sup>4</sup> Específicamente, sobre el cargo de errónea interpretación del artículo 267 del Código Tributario (causal primera), la Sala concluyó que el recurrente no demostró que la norma fue aplicada ni indicó cuál fue el error en la interpretación de la misma. Sobre el cargo de incongruencia por *ultrapetita* (causal cuarta), la Sala concluyó que el recurrente identificó el tipo de incongruencia que presuntamente vicia a la sentencia, pero no identificó la norma infringida como consecuencia de dicho vicio.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1943-12-EP/19 de 25 de septiembre de 2019, párr. 45.

*su competencia*”. A partir de dicho argumento, esta Corte encuentra que la institución accionante identifica como transgredido su derecho a la tutela judicial efectiva en cuanto al acceso a la administración de justicia y la observancia de la debida diligencia. No existen elementos que permitan inferir que la institución accionante cuestione la ejecución de la decisión.

23. Respecto del acceso a la justicia, esta Corte ha considerado que *“se viola cuando no se permite que la pretensión sea conocida o porque no recibe respuesta”*<sup>6</sup>. Esta Corte considera importante resaltar que la tutela judicial efectiva no conlleva necesariamente que, en todos los casos, exista una resolución sobre el fondo de la controversia, toda vez que, como ha insistido esta Corte: *“[e]ntre los motivos jurídicos que justifican la falta de resolución del fondo de la controversia, se encuentran los requisitos y exigencias previstas en la regulación procesal de cada tipo de contienda judicial”*<sup>7</sup>.
24. En vista de que en el presente caso la Sala inadmitió el recurso de casación por incumplir con los requisitos que la ley aplicable prescribe para su admisión, esta Corte no observa que dicha decisión constituya un impedimento para que la institución ahora accionante acceda a la justicia.
25. Respecto de la observancia de la debida diligencia, por las mismas consideraciones desarrolladas en los párrafos que anteceden y en la sección 4.1 *supra*, esta Corte considera que la Sala actuó en respeto de las normas legales y constitucionales vigentes en ese momento.
26. Por lo expuesto, el Pleno de esta Corte observa que la decisión judicial impugnada no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva (Art. 75 de la Constitución).

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

27. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución establece que:

*En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.*

28. En el presente caso, la entidad accionante alega que no existe motivación en el auto impugnado, y por ende, que incumplió con el deber de motivar contenido en el 130

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 427-14-EP/20 de 11 de marzo de 2020, párr. 13.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1433-13-EP/19 de 23 de octubre de 2019, párr. 23.

número 4 del Código Orgánico de la Función Judicial. En consecuencia, le corresponde a esta Corte verificar si la decisión judicial impugnada enuncia las normas en las que se funda y si se explica su pertinencia frente a los hechos planteados.

29. De una revisión integral del auto de inadmisión del recurso de casación, esta Corte observa que la Sala: **(i)** identificó las causales y los cargos en los que se funda el recurso; **(ii)** expuso los requisitos con los que deben cumplir dichos cargos de acuerdo al artículo 3 de la Ley de Casación y según la jurisprudencia y doctrina relativa a la técnica casacional; **(iii)** identificó los requisitos que no se cumplen en la fundamentación del recurso; y, **(iv)** resolvió inadmitir el recurso por no contener fundamentación idónea que permita su análisis por parte de la sala de casación.
30. En este sentido, esta Corte observa que la Sala de Conjuces enunció las normas en las que fundó la inadmisión del recurso de casación (artículos 2, 3, 6, 7 y 8 de la Ley de Casación). También explicó la pertinencia de aplicar estas normas respecto de los hechos del caso al explicitar por qué los cargos específicos del recurso no cumplieron con los requisitos mínimos para que proceda la admisión del mismo. En consecuencia, esta Corte observa que el auto impugnado cumple los requisitos mínimos de motivación establecidos en la Constitución.
31. Adicionalmente, la institución accionante alega que el auto carece de motivación porque en él no se ha considerado la fundamentación acerca de las falencias jurídicas de la sentencia que fue objeto del recurso de casación.
32. Con respecto esta alegación, por tratarse la decisión judicial impugnada de un auto expedido en la fase de admisión del recurso de casación, esta Corte considera que no correspondía que la autoridad judicial demandada se pronuncie acerca de los errores de derecho presuntamente cometidos por el Tribunal Distrital, pues aquello constituiría un pronunciamiento sobre el fondo del recurso de casación. Esta Corte observa que la Sala de conjuces, en ejercicio de sus facultades, cumplió con pronunciarse sobre el cumplimiento o no de los requisitos formales necesarios para que un medio de impugnación extraordinario como es la casación, sea admitido a trámite. En consecuencia, la falta de pronunciamiento sobre la fundamentación acerca de supuestas falencias jurídicas de la sentencia que fue objeto del recurso de casación, no deriva en un vicio de motivación en el auto impugnado.
33. En consecuencia, esta Corte concluye que la decisión judicial impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (Art. 76, número 7, letra l de la Constitución).

## 5. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 829-16-EP**.
  2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
35. Notifíquese, cúmplase y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.01.26  
10:25:05 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 20 de enero de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

Firmado digitalmente  
por CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

**CASO Nro. 0829-16-EP**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 882-16-EP/21**  
**Juez ponente: Alí Lozada Prado**

Quito, D.M., 27 de enero de 2021

### **CASO No. 882-16-EP**

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

### **SENTENCIA**

**Tema:** La presente sentencia descarta que un auto que inadmitió un recurso de casación, sobre lo base de lo alegado en la demanda, haya vulnerado los derechos a la tutela judicial, a la seguridad jurídica y al debido proceso del recurrente.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **A. Actuaciones procesales**

1. El 26 de febrero de 2010, la Corporación Aduanera Ecuatoriana (actual Servicio Nacional de Aduana del Ecuador) ejerció su facultad determinadora y emitió el informe de valor con ajuste N° 028-10-10-014230-004152, que estableció un valor a reliquidar de USD 7.663,84 por la importación de ambientales aromatizantes efectuada por la compañía MAXRACK Cía. Ltda. La compañía presentó un reclamo administrativo en contra del referido acto de determinación, mismo que fue negado por la Corporación Aduanera Ecuatoriana mediante resolución N° GDG-DAJG-PV-001723, de 28 de abril de 2010.
2. La compañía presentó una demanda de impugnación en contra de la resolución que negó el reclamo administrativo, juicio que fue identificado con el N° 17505-2010-0066. El 27 de enero de 2016 el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Quito emitió sentencia en la que aceptó la demanda y dejó sin efecto tanto la resolución N° GDG-DAJG-PV-001723 como el informe de valor con ajuste N° 028-10-10-014230-004152.
3. Contra la mencionada sentencia, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), a través de su directora distrital de Guayaquil y de su director general, interpusieron dos recursos de casación, los que fueron inadmitidos el 6 de abril de 2016 por la conjuez de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. En esta instancia se identificó al caso con el N° 17751-2016-0190.
4. El 2 de mayo de 2016 la Dirección General del SENAE presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de casación mencionado en el párrafo anterior.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de mayoría de 16 de agosto de 2016, admitió a trámite la demanda presentada.

6. Mediante sorteo de 31 de agosto de 2016, la causa fue designada al entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.
7. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo de 12 de noviembre de 2019, la causa fue remitida al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento el 3 de diciembre de 2020 y solicitó el informe de descargo a la Sala de Conjuces Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

### **B. La pretensión y su fundamento**

8. En su demanda, la institución accionante solicitó a la Corte Constitucional que deje sin efecto el mencionado auto de inadmisión de su recurso de casación.
9. El *cargo* que fundamenta la pretensión de la entidad accionante se refiere a que la Sala Especializada “*ha decidido dejar en indefensión [al SENAE...] al no reconocer la Valoración a las mercancías que realizó el SENAE*”, vulnerando sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica (art. 82), a la tutela judicial efectiva (art. 75) y al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y defensa (art. 76, numerales 1 y 7.a, c, h y l). El argumento señalado se repite a lo largo de la demanda respecto de los derechos alegados en este párrafo.

### **C. Informe de descargo**

10. Mediante oficio N° 1154-2020-SCT-CNJ, de 8 de diciembre de 2020, el presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia informó que el conjuce que emitió el auto impugnado ya no ejerce dichas funciones.

## **II. COMPETENCIA**

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

## **III. PLANTEAMIENTO Y RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO**

12. Del cargo expuesto por la entidad accionante (véase el párr. 9 *supra*), esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró el auto de inadmisión de casación los derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso del SENAE porque los actos administrativos que se dejaron sin efecto en el juicio de impugnación habrían aplicado correctamente las normas jurídicas sobre valor en aduana de las mercancías importadas?**

13. La Constitución prevé los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso (en las garantías de cumplimiento de normas y defensa) y a la seguridad jurídica en los siguientes términos:

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

*Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:*

*1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. [...]*

*7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:*

*a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.*

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

14. Según el cargo de la entidad accionante, su recurso de casación debió admitirse porque los actos administrativos que fueron dejados sin efecto en el juicio de impugnación aplicaron en forma correcta las normas sobre valor en aduana de las mercancías importadas. Con este antecedente, el SENAE concluye que la inadmisión de su recurso de casación vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso.

15. En reiteradas ocasiones, la jurisprudencia de esta Corte ha manifestado que el recurso de casación es un medio de impugnación de carácter extraordinario. En el párr. 22 de la sentencia N° 0838-14-EP/19, de 11 de diciembre de 2019, esta Corte razonó que el recurso de casación, por

*su carácter extraordinario, está revestido de condicionamientos que resultan sustanciales para su presentación, tramitación y resolución. Dichos condicionamientos o requisitos, previstos por la ley, son indispensables para que un recurso de casación prospere.*

16. Por tanto, debido al carácter formal y riguroso del recurso de casación<sup>1</sup>, al tiempo de emitir el auto impugnado solo se podía analizar si el recurso interpuesto cumplía con

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N° 003-19-DOP-CC, de 19 de marzo de 2019, párr. 169.

los requisitos formales previstos en la Ley de Casación<sup>2</sup> (entonces vigente). En este sentido, el conjuetz señaló:

*‘En el recurso de casación por la causal primera...no cabe consideración en cuanto a los hechos ni hay lugar a ninguna clase de análisis probatorio, pues se parte de la base de la correcta estimación de ambos por el Tribunal de instancia. Cuando el juzgador dicta sentencia y llega a la convicción de la verdad de determinados hechos, alegados ya sea por la parte actora, ya sea por la parte demandada, en la demanda y en la contestación a la demanda, respectivamente; luego de reducir los hechos a los tipos jurídicos conducentes, busca la norma o normas de derecho sustantivo que le sean aplicables’ En este sentido, el recurrente a [sic] no demostrar cual [sic] es la norma de derecho que existiendo en el mundo jurídico el juzgador dejó [sic] de aplicarla a los hechos probados, ni argumenta de manera lógica las razones por las cuales se debía aplicar las normas propuestas, ni tampoco determina que [sic] norma fue aplicada en lugar de aquella que da solución al problema jurídico materia de la decisión judicial, sin que se fundamente cual [sic] fue la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador; por tanto este cargo no procede.*

*En lo que respecta a la causal quinta, es pertinente manifestar que tratándose del recurso de casación nada se sobrentiende; la impugnación debe ser puntual y específica, en la que debe confrontar el texto de la sentencia con los yerros que se le atribuye. En la especie, el recurrente, ha señalado el vicio de falta de motivación y para su fundamentación no se ha realizado de manera adecuada, [...] por tanto al no especificar con claridad de qué manera el Juzgador ha incurrido en el vicio de falta de motivación en la sentencia, esto es la omisión de análisis en base a elementos de contenido crítico, valorativo y lógico; por tanto al ser el recurso de casación formal, extraordinario y específico, quien recurre debe establecer los límites dentro de los cuales se habrá de pronunciar la casación. Por lo expuesto y al evidenciar que no cumple con los elementos necesarios para su admisión, por tanto, esta no procede.*

17. De la cita transcrita se verifica que el conjuetz nacional se refirió a los requisitos de admisión del recurso establecidos en la entonces vigente Ley de Casación, no a la forma de aplicación de las normas sobre valor en aduana de las mercancías importadas, a las que se refiere el cargo de la SENAE. Por lo tanto, los argumentos de la entidad accionante (ver párr. 14 *supra*) no permiten establecer que el auto de inadmisión de casación haya vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso.

---

<sup>2</sup> Art. 6.- REQUISITOS FORMALES.- En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: 1. Indicación de la sentencia o auto recurridos con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; 2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido; 3. La determinación de las causales en que se funda; y, 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso.

Art. 7.- CALIFICACION.- Interpuesto el recurso, el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, examinará si concurren las siguientes circunstancias: 1ra.- Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2; 2da.- Si se ha interpuesto en tiempo; y, 3ra.- Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo anterior. El órgano judicial respectivo, con exposición detallada de los fundamentos o motivos de la decisión, admitirá o denegará el recurso.

18. En consecuencia, por lo expuesto y del examen del cargo, se descarta la vulneración de derechos fundamentales alegada por el SENA E.

#### IV. DECISIÓN

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

1. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 882-16-EP.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.01.30  
11:22:41 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 27 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 0882-16-EP**

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

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



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta  
**DIRECTOR**

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

[www.registroficial.gob.ec](http://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.