

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

239-18-EP/23 En el Caso No. 239-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 239-18-EP	3
410-18-EP/23 En el Caso No. 410-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 410-18-EP	11
924-18-EP/23 En el Caso No. 924-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 924-18-EP	23
1163-18-EP/23 En el Caso No. 1163-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1163-18-EP	32
1240-18-EP/23 En el Caso No. 1240-18-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 1240-18-EP	41
1749-18-EP/23 En el Caso No. 1749-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1749-18-EP	48
2281-19-EP/23 En el Caso No. 2281-19-EP Desestímense las demandas de acción extraordinaria de protección presentadas dentro de la Causa No. 2281-19-EP	60

	Págs.
67-18-EP/23 En el Caso No. 67-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 67-18-EP.....	71
3357-18-EP/23 En el Caso No. 3357-18-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 3357-18-EP.....	87
2762-18-EP/23 En el Caso No. 2762-18-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 2762-18-EP.....	94
2453-22-EP/23 En el Caso No. 2453-22-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 2453-22-EP	108



Sentencia 239-18-EP/23
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 05 de julio de 2023

CASO 239-18-EP

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

SENTENCIA 239-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en un auto de inadmisión de casación emitido por la Sala Especializada Laboral de la Corte Nacional de Justicia. Tras un examen de suficiencia motivacional se desestima la demanda por encontrar que la Sala Nacional sí cumplió con presentar suficiente fundamentación fáctica y normativa para motivar su decisión.

1. Antecedentes procesales

1. El 01 de julio de 2014, Marcelo Rubén Arguello Galeas (“**actor**”) presentó una demanda¹ laboral de despido intempestivo en contra de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador (“**EP Petroecuador**”). En su demanda, solicitó los siguientes pagos: i) indemnización por despido intempestivo; ii) bonificación por desahucio; iii) liquidación de haberes; y, iv) los intereses que correspondan, como también costas procesales. Subsidiariamente, requirió que se desestime el despido y se ordene el pago de indemnización por retiro voluntario previsto en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas (“**LOEP**”). El proceso recayó en la Unidad Judicial Primera Especializada de Trabajo del cantón Quito, de la provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”) y fue signado con el número 17371-2014-2661.
2. El 29 de octubre de 2014, la Unidad Judicial aceptó parcialmente la demanda y ordenó a la parte demandada que pague los rubros que corresponden al retiro voluntario, décimo tercer y décimo cuarto sueldo, y las vacaciones.² El monto total

¹ El actor expuso en su demanda que laboró en EP Petroecuador como analista de fiscalización desde el 01 de abril de 1990. El 23 de abril de 2012, presentó su retiro voluntario al amparo de lo prescrito en el artículo 23 de la LOEP. Sin embargo, explicitó que si EP Petroecuador no podía cumplir con la indemnización correspondiente, pues permanecería en su puesto de trabajo. También informó que la Empresa Pública aceptó su retiro pero a criterio del actor, trataron todo su proceso como una renuncia ya que le pidieron firmar el acta de finiquito.

² La Unidad Judicial concluyó que: “probada la relación laboral y al tenor del Art. 328 de la Constitución de la República del Ecuador en armonía del numeral 1 del Art. 42 del Código del Trabajo, y a falta de justificación de pago se ordena que la parte demandada pague a la actora lo siguiente: a.-) En cuanto al pedido del literal c), en el que solicita el pago de la décima tercera, décima cuarta y vacaciones, el actor

es de \$ 48 860 00. Inconformes con la decisión, la Procuraduría General del Estado (“PGE”) y EP Petroecuador interpusieron recurso de apelación, por separado.

3. El 16 de marzo de 2016, la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) desechó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.³ Frente a esto, EP Petroecuador interpuso recurso de aclaración y ampliación, el cual fue negado.
4. Consecuentemente, EP Petroecuador y la PGE interpusieron recurso de casación, por separado. El 14 de noviembre de 2017, mediante auto, la Sala Especializada Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”) inadmitió los recursos.
5. El 27 de noviembre de 2017, EP Petroecuador (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión emitido por la Sala Nacional de 14 de noviembre de 2017.
6. El 08 de febrero de 2018, la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y, por sorteo de 16 de mayo de 2018, su sustanciación correspondió al entonces juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
7. Una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo efectuado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió la sustanciación de la presente causa. En tal virtud, con fecha 20 de marzo de 2023, avocó conocimiento de la causa y solicitó informe de descargo a la autoridad judicial accionada.

solicita del periodo comprendido entre el 01 de abril del 2011, al 31 de marzo del 2012, por un valor de USD3.894,00; valor que ha sido aceptado por la parte demandada, al momento de elaborarse el acta de finiquito, en tal virtud , y al existir aceptación de la liquidación de dicho valor, tanto por el actor, cuanto por la parte demandada, en tal virtud , que por estos rubros al actor se le cancele los valores detallados en el proyecto de acta de finiquito, aplicando el principio indubio pro operario”.

³ La Sala Provincial apreció que: “Sin embargo, en el sub júdice se aprecia con claridad palmaria que la entidad accionada no incorpora documentos relativos a la planificación y/o programación presupuestaria institucional que operaría para el pago de indemnización por retiro voluntario, y por el contrario expresamente acepta la petición del demandante asimilándola a una renuncia voluntaria, calidad que es impugnada por el actor que reitera en sus alegaciones y consta también en la demanda que la solicitud presentada ante el representante legal de la entidad demandada, es por RETIRO VOLUNTARIO, amparado en la normativa del Art. 23 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, que taxativamente dispone: “... Los servidores u obreros de las empresas públicas que terminen la relación laboral por retiro voluntario, recibirán el pago de un monto de hasta siete salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un máximo de 210 salarios mínimos unificados del trabajador privado...”. El precitado artículo 23 de la LOEP, conforma el cuerpo de leyes con jerarquía orgánica, por lo que su aplicación está sobre leyes ordinarias, reglamentos y resoluciones. Bajo el análisis que precede este Tribunal desecha la excepción de “inejecutabilidad de la pretensión del pago por retiro voluntario por no existir el Reglamento General de la LOEP” a contrario sensu en aplicación directa e inmediata de los Principios establecidos en el Art. Art. 11 (sic), de la Carta Magna”.

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos y pretensión de la entidad accionante

9. La entidad accionante alega que el auto impugnado vulneró sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación y a la tutela judicial efectiva, consagrados en los artículos 76 numeral 7 literal l) y 75 de la CRE, respectivamente.
10. En lo relativo al derecho a la tutela judicial efectiva, la entidad accionante señala que la Sala Nacional no analizó todos los fundamentos expuestos en el recurso de casación, lo cual los dejó en indefensión.
11. Acerca del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante presenta varios cargos:
 - 11.1. No habría motivado adecuadamente su auto de inadmisión, ya que los fundamentos son contradictorios porque no responden a los parámetros de razonabilidad y lógica. A la par menciona que la Sala Nacional no dio un estricto cumplimiento al desarrollo del proceso de acuerdo a la CRE y la ley.
 - 11.2. No habría analizado todos los cargos alegados en el recurso de casación, particularmente, no respondió los argumentos técnico-jurídicos alegados.
12. Sobre lo expuesto, el accionante solicita que: i) se declare la vulneración de los derechos alegados; ii) se deje sin efecto el auto de inadmisión; y, iii) un nuevo tribunal conozca el recurso de casación planteado.

3.2. Fundamentos de la autoridad judicial accionada

13. Roberto Guzmán Castañeda, como juez nacional encargado, presentó su informe y señaló que, si bien la causal invocada por la entidad accionante era la correcta, la misma no estuvo debidamente fundamentada. De igual manera, estableció que es necesario ceñirse al razonamiento contenido en el auto de inadmisión.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

14. Los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante que se dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁴
15. Respecto del cargo planteado en el párrafo 11.1 se verifica que la entidad accionante no ha proveído un cargo completo puesto que no desarrolla cuáles serían los fundamentos contradictorios, ni de qué manera no se habría dado estricto cumplimiento al desarrollo del proceso de acuerdo a la CRE y la ley. Tampoco aporta una justificación jurídica que dé cuenta de cómo se vulneró el derecho alegado. En consecuencia, pese a haber realizado un esfuerzo razonable, esta Corte se ve impedida de formular un problema jurídico al respecto.⁵
16. Por otro lado, se identifica que el cargo sobre la tutela judicial efectiva,⁶ al igual que el de motivación contenido en el párrafo 11.2, se centran en alegar que la Sala Nacional no analizó todos los cargos expuestos en el recurso de casación planteado, sin embargo no especificó qué argumentos no fueron respondidos. De tal forma que, para evitar la reiteración argumental, ambos cargos se responderán a través del siguiente problema jurídico: *¿La Sala Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por no haber respondido los cargos alegados en el recurso de casación presentado por EP Petroecuador, configurándose una deficiencia motivacional por suficiencia?*

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Sala Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por no haber respondido los cargos alegados en el recurso de casación presentado por EP Petroecuador, configurándose una deficiencia motivacional por suficiencia?

⁴ CCE, sentencia 1967-14- EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁵ *Ibíd*, párr. 21.

⁶ La sentencia 889-20-JP/21, estableció que “cuando se argumente la violación de la tutela efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso y podrá tratar cada garantía de forma autónoma”. CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 122.

17. La Constitución en su artículo 76 numeral 7 literal l) prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
18. En el caso en cuestión, como ya quedó establecido, de los cargos planteados por la entidad accionante, esta estima que no existe motivación suficiente, pues la Sala no se habría pronunciado respecto de todos los cargos que alegó en su recurso de casación.
19. Al respecto, esta Corte ha identificado el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación, el cual establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente. La fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso; y, por su parte, la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.⁷
20. Específicamente, respecto de los autos dictados en la fase de admisión del recurso de casación, este Organismo estableció que

[...] la fundamentación fáctica en estos autos se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso. Así, para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente la conjueza o conjuez nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP (artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación), que hayan sido señalados en el recurso de casación.⁸

21. De la revisión del recurso de casación planteado, se desprende que la entidad accionante lo fundamentó en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación⁹ en lo siguiente: Primero, estableció que existe una falta de aplicación de los artículos 226, 229 y el numeral del artículo 147 de la CRE, el artículo 23 de la LOEP y, los artículos 3, 18, 741 y el numeral 6 del artículo 7 del Código Civil; segundo, alegó que hay una errónea interpretación de la ley por parte de la Sala Provincial ya que si se iba a aplicar el artículo 23 de la LOEP debía hacérselo de manera íntegra, pero

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 85.

⁸ CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 42.

⁹ “Art. 3.- Causales.- El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: 1ra. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva”.

como no existe el reglamento general a la LOEP esto no es posible. Por lo que, a partir de sus cargos, se verificará si la Sala Nacional se pronunció sobre todos estos con motivación suficiente.

- 22.** Analizado el auto de inadmisión de 14 de noviembre de 2017, se evidencia que el considerando tercero evalúa el cumplimiento de requisitos de conformidad con los artículos 5, 6, 7 y 8 de la Ley de Casación. Posteriormente, el considerando cuarto examina los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 2 y 4 de la Ley de Casación. Y en el considerando quinto, la Sala analiza la sustancia del recurso de casación y determina que, respecto a la falta de aplicación de los artículos mencionados,

El impugnante ha fallado en lo referente a la correcta vinculación y explicación entre vicios, normas, causales y partes de la sentencia que ha incidido en la parte dispositiva de la misma, y se ha limitado a establecer argumentos relativos a las actuaciones de instancia y su inconformidad con la decisión dictada por los jueces de segunda instancia.

- 23.** Por otro lado, en cuanto a la errónea interpretación, la Sala Nacional precisó que: “Al alegar este vicio se debe especificar cuál fue la errónea interpretación indicando el pasaje de la sentencia en la que se la puede encontrar y cuál debió haber sido la interpretación correcta; lo cual no ha sucedido en el caso sub judice”.
- 24.** En virtud de aquello, la Sala Nacional rechaza el recurso de casación presentado por considerar que: “en el caso sub judice, el casacionista, se ha limitado a enunciar las normas violadas así como el vicio, pero no ha realizado la vinculación jurídica y explicativa indicando como han influido los yerros de derecho, que considera existentes en la sentencia de apelación, en la parte dispositiva de esta”.
- 25.** De ahí que, esta Corte observa que en el auto impugnado sí se enuncian las normas jurídicas en que se fundamenta la decisión, se explica su contenido y alcance y se determina la pertinencia de su aplicación a los hechos del caso, pronunciándose sobre los cargos planteados en el recurso de casación. De manera que se verifica que existe una motivación normativa y fáctica suficiente y se descarta la alegada vulneración al debido proceso en la garantía de motivación dentro del auto que inadmitió el recurso de casación.

6. 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 239-18-EP.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese y cúmplase.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE

Firmado
digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 05 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

023918EP-5a35f



Caso Nro. 0239-18-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 410-18-EP/23
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 05 de julio de 2023

CASO 410-18-EP

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

SENTENCIA 410-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y el derecho a la seguridad jurídica en la sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Loja y Zamora Chinchipe, ambas dentro de un proceso de excepciones al procedimiento coactivo. Se desestima la demanda al constatar que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, pues existe fundamentación fáctica y normativa suficiente, ni el derecho a la seguridad jurídica, al no encontrar una transgresión normativa con trascendencia constitucional.

1. Antecedentes procesales

1. El 15 de noviembre de 2012, Augusto Costa Zabaleta (“**actor**”) presentó ante la Contraloría General del Estado (“**CGE**”) una demanda de excepciones al procedimiento coactivo 776-DR4-A y los resultantes título de crédito y auto de pago.¹ El 21 de noviembre de 2012, la CGE remitió² la demanda junto con sus observaciones al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo 5 de Loja y Zamora Chinchipe (“**Tribunal de Instancia**”) (proceso judicial 2012-0280, ahora 11803-2013-0306).
2. Con sentencia del 14 de abril de 2015, el Tribunal de Instancia aceptó la excepción de inexistencia de la obligación planteada por el actor y declaró la nulidad del procedimiento coactivo y, consecuentemente, del auto de pago.³ La CGE interpuso

¹ Por la cuantía de USD 4 250,00; emitido en virtud de la “Sentencia dictada el 2 de mayo de 2022, a las 14h00; expedida por la Sala de lo Penal de la H. Corte Superior de Justicia de Loja, dentro de la causa penal No. 02-2001, confirmada por la Primera Sala de la Corte Suprema de Justicia de Loja, el 13 de julio de 2006 a las 12h00, en virtud de la cual: ‘Se ordena la devolución de los dineros que los ex-servidores públicos beneficiarios del Recurso de Amparo Constitucional número 10230 tramitado en el Juzgado Décimo Noveno de lo Civil de Loja cobraron... Las gestiones las realizará la Contraloría General del Estado...’”.

² Conforme el entonces vigente artículo cuarto innumerado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Justicia Contencioso Administrativa, en concordancia con el entonces vigente numeral 10 del artículo 217 del Código Orgánico de la Función Judicial.

³ Concluyó que “Las GESTIONES dispuestas al Organismo de Control en la sentencia dictada en el proceso penal 02-2001, debió ejercérselas [la CGE] en el ámbito de sus competencias constitucionales y legales [...] efectuando el correspondiente examen especial; situación que no ha sido probada en el presente

recurso de casación (proceso judicial 17741-2015-0520).

3. El 08 de enero de 2018, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**CNJ**”) decidió no casar la sentencia.⁴
4. El 09 de febrero de 2018, la CGE (o, “**entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección contra las sentencias del 08 de enero de 2018 emitida por la CNJ y del 14 de abril de 2015 emitida por el Tribunal de Instancia.
5. Con auto del 17 de mayo de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite la acción planteada y, por sorteo del 06 de junio de 2018, su conocimiento correspondió al entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.
6. Una vez posesionada la actual jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. Con auto del 27 de abril de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento y solicitó informe de descargo a la CNJ, lo cual fue atendido por dicha judicatura a través de escrito del 16 de mayo de 2023. Después, mediante auto del 16 de mayo de 2023, solicitó informe de descargo también al Tribunal de Instancia, lo cual fue atendido por dicha judicatura a través de escrito del 22 de mayo de 2023.

2. Competencia

7. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y el literal d del numeral 2 del artículo 191 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

proceso. Por lo expuesto se concluye que la obligación contenida en el título de crédito No. 776-DR4-A de 26 de julio de 2012, emitido en contra de la excepcionante, NO HA SIDO DETERMINADA por parte de la Contraloría General del Estado en los términos establecidos en el numeral 2 del artículo 212 de la Constitución de la República y 39 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado”.

⁴ Concluyó que no se observó afectación al derecho a la defensa de la CGE en el proceso, ya que contestó a la demanda y presentó todas las pruebas que consideró pertinentes. En cuanto a la seguridad jurídica, no se demostró que se haya vulnerado este principio, ya que existen las normas jurídicas previas, claras y públicas que regulan el proceso judicial de excepciones a la coactiva y fueron aplicadas por la autoridad competente, esto es, el Tribunal de Instancia.

3. Alegaciones de las partes

3.1. De la entidad accionante

8. La entidad accionante alegó vulneración a sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación (CRE, art. 76, num. 7, lit. I) y a la seguridad jurídica (art. 82).

9. Respecto a la motivación, sostiene que se vulneró porque:

la sentencia [de la CNJ] no es razonable, pues la decisión no se encuentra debidamente fundamentada en los preceptos legales y constitucionales pertinentes; no es lógica, pues se limita a citar textualmente otros fallos o normas constitucionales, sin entrar en un análisis de fondo de lo que la Contraloría General del Estado recurrió en la sentencia subida en grado; y, finalmente, es una sentencia carente de comprensibilidad, puesto que no guarda coherencia con los antecedentes del caso y vulnera flagrantemente fallos obligatorios emitidos por la Corte Constitucional.

10. En cuanto a la seguridad jurídica, afirma que fue vulnerada porque el Tribunal de Instancia resolvió en contra de la CGE desconociendo de esta forma el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado [(“LOCGE”)], el cual faculta al Ente de Control para ejercer la acción coactiva y cobrar acreencias del Estado, más aún cuando se ha causado perjuicio económico al mismo”; y, “la Sentencia dictada por la Sala Penal de la H. Corte Superior de Justicia de Loja, dentro de la causa penal No. 02-2001 el 2 de mayo de 2002”⁵, la cual, a su decir, “ordenó la recaudación y devolución de los dineros con los cuales fueron beneficiados los ex servidores públicos [...] y de los cuales el [...] actor] se vio beneficiado, por lo que el Tribunal

⁵ Según los alegatos de la entidad accionante, la causa penal 02-2001 tendría el siguiente contexto: el actor del proceso de origen junto con otros beneficiarios habrían interpuesto una acción de amparo constitucional (proceso 10230), solicitando la reliquidación e indemnización por supresión de partidas presupuestarias, demanda que habría sido aceptada con una orden de pago de estos exservidores públicos. Después, se inició el proceso penal por peculado (proceso 02-2001), al existir supuestas irregularidades en el previo proceso constitucional; con sentencia del 23 de enero de 2002, la Corte Superior de Loja habría declarado a los accionantes del amparo como coautores materiales de peculado (entonces vigente artículo 257 del Código Penal), imponiéndoles penas y, en la parte final de la sentencia, se habría dejado “a salvo el derecho que le asiste a la Contraloría General del Estado, al Estado Ecuatoriano, para formular las reclamaciones y derechos que considere pertinentes conforme a Ley, en relación al pago a los ex servidores públicos por la cantidad de tres millones doscientos sesenta y unos mil setecientos ochenta y tres dólares con cincuenta y cuatro centavos de dólar”. Entonces, se habría interpuesto recurso de nulidad y de apelación contra la sentencia de la Corte Provincial de Loja, el cual fue negado, y un recurso de casación, en cuya sentencia del 02 de mayo de 2022, a las 14h00, se habría dispuesto: “la devolución de los dineros que los ex servidores públicos beneficiarios del recurso de amparo constitucional No. 10230, tramitado en el Juzgado Décimo Noveno de lo Civil de Loja, ya cobraron en la cantidad de tres millones doscientos sesenta y un mil setecientos ochenta y tres dólares americanos, con cincuenta y cuatro centavos (\$ 3,261,783.54). Las gestiones las realizará la Contraloría General del Estado”.

[de Instancia] en su fallo ha desconociendo de esta manera las atribuciones legales de esta Institución [CGE]” (sic).

11. Tiene como pretensión que se dejen sin efecto las decisiones impugnadas y que se vuelva a sustanciar la demanda de excepciones planteada por el actor al inicio del proceso de origen.

3.2. De la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

12. Mediante escrito del 16 de mayo de 2023, la CNJ informó que la sentencia “[...] se encuentra debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que en ella constan, y conforme la jurisdicción y la competencia que tenían en su momento la jueza y los jueces nacionales, que la suscribieron [...], por lo que ésta será tenida como informe suficiente”.

3.3. Del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 5 de Loja y Zamora Chinchipe

13. A través de escrito del 22 de mayo de 2023, el Tribunal de Instancia informó, en esencia, que “El criterio de la Contraloría General del Estado, de que el trámite de las excepciones debió ser el que determinaba el Código de Procedimiento Civil (en adelante CPC) no es procesalmente viable, como queda explicado en la sentencia cuestionada, porque reviste particularidades que no son factibles efectuarlas en materia contencioso administrativa, como el recurso de apelación, la consulta al superior, etc. [...] Sustanciar un proceso de excepciones a la coactiva según la normativa correspondiente a la jurisdicción coactiva del CPC, sería transgredir el derecho a la seguridad jurídica que lo proclama en Art. 82 de la Constitución de la República, al dejar de aplicar las normas de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa”.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

14. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁶

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

15. De conformidad con lo establecido por esta Corte en la Sentencia N.º 1967-14-EP/20, del 13 de febrero de 2020, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*); el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*); y, una justificación que muestre la manera en la cual la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (*justificación jurídica*).⁷
16. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación se evidencia que se presenta un argumento claro y completo sobre una presunta vulneración, concretamente, porque la sentencia de la CNJ “no se encuentra debidamente fundamentada en los preceptos legales y constitucionales pertinentes” y porque “no guarda coherencia con los antecedentes del caso”. Por lo que, se resolverá dicho cargo través del siguiente problema jurídico: 1. *¿Vulneró la sentencia de la CNJ el derecho al debido proceso de la entidad accionante en la garantía de motivación, al incurrir en una deficiencia motivacional por insuficiencia?*
17. En relación con la seguridad jurídica, se encuentra un argumento claro y completo respecto a una supuesta vulneración porque la sentencia del Tribunal de Instancia habría inobservado la competencia de la CGE para ejercer la acción coactiva. Por tanto, se atenderá el cargo mediante el siguiente problema jurídico: 2. *¿Vulneró la sentencia del Tribunal de Instancia el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante, por inobservar el ordenamiento jurídico referente a la competencia de la CGE para ejercer la acción coactiva?*

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. **¿Vulneró la sentencia de la CNJ el derecho al debido proceso de la entidad accionante en la garantía de motivación, al incurrir en una deficiencia motivacional por insuficiencia?**

18. El literal l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian los normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”. No obstante, es preciso enfatizar que “La garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 17-18.

judiciales”.⁸ En consecuencia, al realizar este análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.⁹

19. Esta Corte ha reconocido que el criterio rector para el examen de los cargos de presunta vulneración a la garantía de motivación consiste en que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación *suficiente*, mediante una *estructura mínimamente completa*, tanto en lo *normativo* (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo *fáctico* (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).¹⁰
20. En el caso en análisis, la entidad accionante afirma que se habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de motivación, concretamente, porque la sentencia de la CNJ no se fundamenta en preceptos legales y constitucionales ni en los antecedentes del caso.
21. Tras revisar la sentencia del 08 de enero de 2018, con la cual se rechazó el recurso de casación de la entidad accionante, se aprecia que la CNJ señaló que “El Conjuer de la [... CNJ] *únicamente admitió a trámite el recurso de casación interpuesto respecto de la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación [...]* por errónea interpretación de normas procesales que han viciado el proceso de nulidad insanable” (énfasis agregado). Así, la judicatura delimitó el problema jurídico a resolver señalando que “El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia [... del Tribunal de Instancia] adolece de [... estos] yerros acusados por el recurrente” (énfasis agregado). Por último, en el acápite “II. Argumentos que considera [la CNJ]”, la judicatura accionada recapituló textualmente “Respecto de los argumentos del recurrente”, como base del recurso de casación a resolver.
22. Después, la CNJ fundamentó su decisión así:

La *Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa* contiene las disposiciones aplicables al proceso judicial de excepciones a la coactiva respecto de glosas de la Contraloría General del Estado y otorga competencia a los jueces de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, y si bien indica que el Código de Procedimiento Civil le es supletorio, las normas del Código de Procedimiento Civil no son aplicables al caso objeto de análisis, *como acertadamente se explica en la sentencia impugnada* (énfasis agregado).

⁸ CCE, sentencia 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 27.

⁹ CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.

¹⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

23. Lo propio fundamentó respecto a su análisis de la defensa:

Respecto al derecho a la defensa, esta Sala Especializada, en *sentencia dictada el 20 de diciembre de 2007 dentro del proceso No. 136-2006*, señaló: “El derecho a la defensa consiste en la facultad de oponerse a la acusación o pretensiones de la contraparte en el procedimiento o proceso, según se trate, en cualquier instancia”. No se observa que se haya afectado el derecho a la defensa *del demandado en el proceso, ya que contestó a la demanda y presentó todas las pruebas que consideró pertinentes* (énfasis agregado).

24. Respecto a la seguridad jurídica, fundamentó así:

En cuanto a la seguridad jurídica, *el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador* dispone: “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”. *En el caso objeto de análisis*, no se demuestra que se haya vulnerado este principio, ya que existen las normas jurídicas previas, claras y públicas que regulan el proceso judicial de excepciones a la coactiva y *fueron aplicadas por la autoridad competente*, esto es, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo (énfasis agregado).

25. Por lo analizado, esta Corte descarta una vulneración del derecho al debido proceso de la entidad accionante en la garantía de la motivación, pues en la sentencia de la CNJ se enuncian los fundamentos de hecho, los de derecho, y su aplicación al caso concreto, sin que a esta Magistratura constitucional le corresponda pronunciarse sobre la corrección o incorrección de esta motivación.**5.2. ¿Vulneró la sentencia del Tribunal de Instancia el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante, por inobservar el ordenamiento jurídico referente a la competencia de la CGE para ejercer la acción coactiva?****26.** El artículo 82 de la Constitución prescribe que “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.**27.** Al respecto, esta Magistratura ha señalado que la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, determinado, estable, y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente,

para evitar arbitrariedad.¹¹

28. Sin embargo, al resolver en acciones extraordinarias de protección sobre vulneraciones al referido derecho, a este Organismo no le corresponde pronunciarse respecto a la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales¹² ni a la sola inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de los juzgadores, pues esta es una labor reservada a los jueces de instancia.¹³ Por tanto, como guardiana de la Constitución, a esta Corte le compete examinar si se ha configurado una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, verificando si ha existido alguna inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial —*transgresión normativa*— que acarree como resultado una afectación de otro precepto constitucional —*trascendencia constitucional*—. ¹⁴
29. En el caso concreto, la entidad accionante sostiene que el Tribunal de Instancia inobservó la competencia de la CGE para ejercer la acción coactiva, que provendría, para el caso en particular, del artículo 57 de la LOCGE y la sentencia dictada el 02 de mayo de 2002 por la Sala Penal de la Corte Superior de Justicia de Loja dentro del proceso penal 02-2001.
30. Con este contexto, de un análisis sobre la sentencia impugnada se constata que, en su acápite séptimo, el Tribunal de Instancia examinó lo siguiente respecto a la competencia de la CGE para ejercer la acción coactiva:

7.2. El título de crédito emitido y el auto de pago se amparan en lo dispuesto en el *artículo 31, numeral 32 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado*, que dispone: “La Contraloría General del Estado, además de las atribuciones y funciones establecidas en la Constitución Política de la República, tendrá las siguientes: (...) 32. Ejercer la coactiva para la recaudación de sus propios créditos; y, de las instituciones y empresas que no tengan capacidad legal para ejercer la coactiva, en concordancia con lo previsto en el artículo 57 de esta ley”. *El artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, LOCGE*, prescribe: [—cita textual del articulado omitida—.]. Como puede observarse de la lectura de esta disposición, *la Entidad de Control, está únicamente facultada por ley para ejercer acción coactiva de las obligaciones provenientes de las resoluciones ejecutoriadas expedidas por el Contralor General, por efecto de la determinación de responsabilidad civil culposa, multas y órdenes de reintegro de pagos indebidos con recursos públicos* que establezcan obligaciones a favor del Gobierno Central (caso del numeral 1); así como de instituciones del Estado sujetos a dicha Ley, que no sean del Gobierno Central y que no tuvieren capacidad legal para ejercer la coactiva (caso del numeral 3). Para el caso de las instituciones del Estado que gocen de

¹¹ CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

¹² CCE, sentencia 2034-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párrs. 21-23.

¹³ CCE, sentencia 874-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 36.

¹⁴ CCE, sentencia 1763-12-EP/20, 22 de julio de 2020, párrs. 14.5-14.6.

jurisdicción coactiva, la Contraloría deberá enviar copias certificadas de las resoluciones ejecutoriadas que establezcan obligaciones a favor de estas instituciones, para que se emita el título de crédito correspondiente y procedan a su recaudación (caso numeral 2). *En todos los casos se refieren a resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, nada se dice respecto de la ejecución de sentencias remitidas por la función judicial. La Contraloría únicamente interviene en el caso de fallos judiciales conforme el artículo 57 de la LOCGE, cuando se trate de LIQUIDACIÓN DE DAÑOS Y PERJUICIOS, una vez ejecutoriada la sentencia que declare la responsabilidad penal del o de los encausados, conforme lo dispone el artículo 68 ibídem; situación ajena a la del excepcionante, por cuanto de los recaudos procesales, no existe prueba que demuestre que la obligación provenga de resolución ejecutoriada expedida por el Contralor General en contra del señor Augusto Costa Zabaleta, tampoco que éste haya sido condenado mediante sentencia penal ejecutoriada ni que se haya establecido en su contra la responsabilidad por los daños y perjuicios ocasionados (Lo que tornaría imprescriptible la acción civil conforme lo dispone el inciso segundo del artículo 73 del mismo cuerpo normativo). Conforme se desprende de las citadas normas, la competencia del Órgano Técnico de Control para cobrar valores dispuestos en sentencia, a través del procedimiento coactivo, se circunscribe exclusivamente al caso en que la sentencia declare la responsabilidad penal del o de los encausados, se encuentre ejecutoriada y se refiera a la liquidación de daños y perjuicios (énfasis agregado).*

31. Después, el examen continuó así:

7.4. El auto de pago se fundamenta además en la <<sentencia dictada el 2 de mayo de 2002, a las 14h00; expedida por la Sala de lo Penal de la H. Corte Superior de Justicia de Loja, dentro de la causa penal No. 02-2001, confirmada por la Primera Sala de la Corte Suprema de Justicia, el 13 de julio de 2006 a las 12h00 en virtud de la cual: [—cita textual del articulado omitida—...]>>. [...] El artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, consagra el principio de legalidad mediante el cual, las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. La Ley Suprema establece en su artículo 212 las funciones que le corresponden a la Contraloría General del Estado, entre ellas la de “Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado”. *En el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado que establece las atribuciones y funciones de este Órgano de Control; no se le otorga la facultad para ejecutar sentencias, pues éstas, son actos judiciales que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 302 del Código de Procedimiento Civil le corresponde al Juez de Primera Instancia.- Conforme a la norma constitucional invocada y a la atribución determinada en el artículo 39 de la LOCGE, la Contraloría General del Estado, tiene “potestad exclusiva para determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal”, como consecuencia de un procedimiento de control.* Es por ello que a criterio de esta Sala, las comunicaciones cursadas tanto al Contralor General del Estado y al Director Regional 4 de la misma institución [...] no contienen orden expresa de que se proceda a la recaudación ni constituye orden de cobro, sino que pone en conocimiento de la autoridades de control lo dispuesto en la sentencia dictada el 2 de mayo de 2002, a las

14h00, expedida por la Sala de lo Penal de la H. Corte Superior de Justicia de Loja, dentro de la causa penal No. 02-2001. *Lo que correspondía a la entidad de control es actuar conforme a sus atribuciones, es decir, iniciar un procedimiento de control (examen especial), y de ser el caso, DETERMINAR la responsabilidad civil del ex servidor que cobró valores como consecuencia del Recurso de Amparo Constitucional número 10230, tramitado en el Juzgado Décimo Noveno de lo Civil de Loja. No podía la Contraloría General del Estado iniciar la ejecución coactiva en contra del excepcionante, por cuanto éste nunca fue parte en el proceso penal No. 02-2001 (énfasis agregado).*

- 32.** Por lo examinado, se verifica que el Tribunal de Instancia sí observó el ordenamiento jurídico referente a la competencia de la CGE para ejercer la acción coactiva, sin limitarse a las fuentes alegadas por la entidad accionante, incluyendo los artículos 212 de la Constitución y 31, 39, 57, y 73 de la LOCGE. Tras su análisis, el Tribunal de Instancia consideró que esta facultad coactiva de la CGE se circunscribe, por un lado, respecto de obligaciones provenientes de resoluciones ejecutoriadas expedidas por el Contralor General y, por otro, con relación a decisiones judiciales exclusivamente en cuanto a liquidaciones de daños y perjuicios, ordenadas mediante una sentencia ejecutoriada, que declare la responsabilidad penal de los sujetos encausados. Por lo que, con base en las normas jurídicas consideradas, concluyó que, para ejercer en forma legal su competencia coactiva en el caso concreto —que involucra una sentencia que, a su criterio, no cumplía con los requisitos antes referidos—, la CGE debía iniciar un procedimiento de control (examen especial) para determinar (o no) una responsabilidad civil del actor del proceso de origen y la consecuente coactiva, mas no iniciar una ejecución coactiva de la sentencia por fuera de sus competencias.
- 33.** En consecuencia, habiéndose verificado que no existió una transgresión normativa con trascendencia constitucional, se descarta una vulneración del derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante, sin que le corresponda a este Organismo constitucional pronunciarse respecto a la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales.

6. 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 410-18-EP.
- 2.** *Devolver* el expediente a la judicatura de origen.

3. Notifíquese, publíquese, y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE
Firmado
digitalmente
por CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 05 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

041018EP-5a360



Caso Nro. 0410-18-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 924-18-EP/23
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 05 de julio de 2023

CASO 924-18-EP

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

SENTENCIA 924-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, que dictó la sentencia de casación de 13 de marzo de 2018. Este Organismo concluye que no se vulneró el debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes porque la judicatura accionada no transgredió alguna regla de trámite durante la resolución del recurso de casación y, en consecuencia, no se afectó el debido proceso en cuanto a principio.

1. Antecedentes

1. El 9 de abril de 2013, Armando Serrano Carrión, en representación de Richard Javier Cárdenas Armijos -representante legal de la compañía Servicios Integrales de Exportación Agrícola C.A (“**SERINTAGRO**”)-, presentó una demanda de impugnación en contra del Servicio de Rentas Internas (“**SRI**”), sobre las diferencias y glosas contenidas en el acta de determinación complementaria, correspondiente al impuesto a la renta del año 2010.¹
2. El 13 de mayo de 2016, el Tribunal Distrital 2 de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil (“**Tribunal**”) aceptó parcialmente la demanda de impugnación.² El SRI interpuso recurso de aclaración.
3. El 22 de julio de 2016, el Tribunal rechazó el recurso de aclaración. El SRI interpuso recurso de casación.³

¹ Proceso 09503-2013-0035. El actor señaló que el SRI incluyó a la Resolución 109012013RREC010243 de 8 de marzo de 2013, el acta de determinación complementaria RLS-RECADCC13-00001 correspondiente al impuesto a la renta del año 2010. El actor consideró que erróneamente se determinó que SERINTAGRO adeudaba la cantidad de \$. 222.664.37, por concepto de impuesto a la renta e intereses; y, \$. 44.532.87, por recargo del 20% sobre el valor determinado, de conformidad con el art. 90 del Código Tributario. Solicita que este acto se deje sin efecto y se ordene el reintegro de las retenciones en la fuente del impuesto a la renta.

² El Tribunal manifestó que debe realizarse una conciliación tributaria en la que se determine el valor a pagar por impuesto a la renta o el saldo a favor del contribuyente, en atención a lo resuelto en la sentencia, referente a las diferencias y glosas establecidas en el acta de determinación.

³ El proceso ante la Corte Nacional de Justicia se signó con el número 17751-2016-0511. El SRI, en su recurso de casación, alegó que la sentencia emitida por el Tribunal incurre en la causal de falta de aplicación

4. El 13 de marzo de 2018, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala**”) casó la sentencia de 13 de mayo de 2016.
5. El 3 de abril de 2018, Ximena Simone Zevallos Pinoargotty, representante legal de la compañía Servicios Integrales de Exportación Agrícola C.A (“**compañía accionante**”), presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 13 de marzo de 2018.
6. El 10 de mayo de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
7. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 1 de marzo de 2023, y solicitó informe a la Sala.
8. El 3 de marzo de 2023, la Sala presentó su informe de descargo.

2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre la acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), y 191, número 2 letra d) de la LOGJCC.

3. Pretensión y sus fundamentos

3.1. De la compañía accionante

10. La compañía accionante alega la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa (art. 76.7 CRE), debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
11. Para sustentar las pretensiones en contra de la sentencia de 13 de marzo de 2018, la compañía accionante expresa los siguientes *cargos*:

- 11.1 Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y el derecho a la defensa, señala que la Sala “ha procedido a valorar la prueba bajo el pretexto de conocer la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación,

de precepto jurídico aplicable a la valoración de la prueba y en la falta de aplicación del artículo 82 del Código Tributario.

lo cual faculta resolver sobre la vulneración del precepto jurídico de valoración de prueba (que no realizó).”⁴

11.2 Sobre el derecho a la seguridad jurídica, sostiene que la Sala, al asumir facultades de jueces de instancia, incurrió en un “error judicial que se materializó en una inadecuada actividad de administración de justicia coarta (sic) la garantía del derecho a la defensa y seguridad jurídica”,⁵ referido a la valoración de la prueba.

12. Finalmente, la compañía accionante solicita que la Corte Constitucional declare la vulneración de sus derechos constitucionales y deje sin efecto la sentencia de 13 de marzo de 2018.

3.2. Del órgano jurisdiccional accionado

13. La Sala, en su informe de descargo, luego de citar textualmente la decisión impugnada, se ratifica con el criterio que resolvió casar la sentencia de 13 de marzo de 2018.⁶

4. Planteamiento del problema jurídico

14. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁷ Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.⁸

15. En relación a todos los cargos sintetizados en el párrafo 11.1 y 11.2 *supra*, la compañía accionante centra sus alegaciones en la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación con conexión al derecho a la defensa y el derecho a la seguridad jurídica, porque la Sala se habría extralimitado en la resolución del recurso de casación al haber valorado nuevamente la prueba. La Corte ha establecido que, para

⁴ Demanda de acción extraordinaria de protección, foja 65 del expediente constitucional.

⁵ Demanda de acción extraordinaria de protección, foja 67v del expediente constitucional.

⁶ Gilda Rosana Morales Ordoñez, presidenta de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, oficio 0020-2023-GRMO-PSCT-CNJ de 3 de marzo de 2023.

⁷ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, de 8 de diciembre de 2021, párr. 12.

⁸ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 18. Este Organismo señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (tesis), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (justificación jurídica).

el tratamiento más adecuado de las circunstancias relacionadas con extralimitación en la sustanciación del recurso de casación y para evitar redundancia argumentativa, se responderán todos estos cargos a través de la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1 CRE);⁹ y, en consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes porque se habría extralimitado al valorar la prueba en la sentencia impugnada?**

5. Resolución del problema jurídico

¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes porque se habría extralimitado al valorar la prueba en la sentencia impugnada?

16. La Constitución, en el artículo 76 número 1, dispone como garantía del derecho al debido proceso: “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.
17. La Corte caracterizó a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una *garantía impropia*, y estableció que éstas no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común, pues su vulneración presenta dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.¹⁰
18. La compañía accionante alega, en lo principal, que existe una extralimitación en el ejercicio jurisdiccional de la Sala, por cuanto valoró la prueba al momento de sustanciar el recurso de casación, lo que, a su criterio, no está permitido en esta etapa procesal.
19. Esta Corte, para determinar si la Sala vulneró o no la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes por extralimitación, constatará: (i) si la decisión impugnada al valorar algún elemento probatorio transgredió alguna regla de trámite en la etapa procesal de sustanciación del recurso de casación y, consecuentemente, (ii) si la trasgresión de dicha regla de trámite afectó o no el derecho al debido proceso en cuanto principio.¹¹

⁹ CCE, sentencia 3345-17-EP/22, de 21 de septiembre de 2022, párrs. 14 y 15.

¹⁰ CCE, sentencia 740-12-EP/20, de 7 de octubre de 2020, párr. 27.

¹¹ CCE, sentencia 740-12-EP/20, de 7 de octubre de 2020, párr. 27. La Corte Constitucional ha señalado que la vulneración al debido proceso en cuanto principio, por la inobservancia de una regla de trámite, se

20. Respecto al supuesto (i), esta Corte observa que la Sala admitió a trámite el recurso de casación con fundamento en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.¹² La Sala se refirió en primer lugar a la causal *tercera*, e identificó que la entidad recurrente fundamentó su recurso en el cargo de falta de aplicación del precepto jurídico aplicable a la valoración de la prueba, descrito en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil (“CPC”),¹³ lo que provocó la equivocada aplicación del artículo 8 número 10 de la Ley de Régimen Tributario Interno (“LRTI”).
21. Bajo tales consideraciones, este Organismo verifica que la Sala determinó que el Tribunal no valoró en su conjunto la prueba aportada por la administración tributaria y omitió la prueba pericial, lo que habría afectado “el principio de unidad de prueba”.¹⁴ De este modo, la Sala concluyó que:

[Es] una apreciación absurda de la prueba por parte de la Sala de instancia. En consideración a todo lo expuesto, se determina que se ha configurado la falta de aplicación del Art 115 del Código de Procedimiento Civil, que condujo a la equivocada aplicación del Art. 8 núm. 10 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno (sic).¹⁵

22. Respecto a la causal *primera*, la Sala determinó que: (i) la entidad recurrente fundamentó su recurso en la falta de aplicación del artículo 82 del Código Tributario; (ii) el Tribunal omitió la presunción de legitimidad del acto administrativo y esto conllevó a que se desconozca que estos actos puedan incidir para la disminución del crédito tributario; y, (iii) el Tribunal erró al considerar que el “acto administrativo debe encontrarse firme, ejecutoriado y ratificado en sentencia”¹⁶ para que pueda ser aplicado por el SRI y determinar la disminución del crédito tributario. De esta forma, la Sala concluyó:

da si en el caso concreto se ha socavado el valor constitucional consistente en que los intereses de las partes en litigio sean juzgados a través de un procedimiento que tienda, en la mayor medida posible, a un resultado conforme a Derecho.

¹² Ley de Casación, Registro Oficial Suplemento 299, de 24 de marzo de 2004, artículo 3:

“CAUSALES.-El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales:

1ra. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes en su parte dispositiva; [...]

3era. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia o auto.”

¹³ Código de Procedimiento Civil, Registro Oficial Suplemento 58, de 12 de julio de 2005, artículo 115.- “La prueba deberá ser apreciada en su conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustantiva para la existencia o validez de ciertos actos. El juez tendrá la obligación de expresar en su resolución la valoración de todas las pruebas producidas.”

¹⁴ Recurso de casación, foja 57v del expediente constitucional.

¹⁵ Recurso de casación, foja 57v del expediente constitucional.

¹⁶ Recurso de casación, foja 58v del expediente constitucional.

[S]e ha demostrado la falta de aplicación de la normas de derecho contenida (sic) en el Art. 82 del Código Tributario, vicio que han sido (sic) determinante para la parte dispositiva del fallo y por esta razón se procede a ratificar la actuación en relación a la “disminución del crédito tributario de los años 2008 y 2009”.¹⁷

23. Una vez que se aceptaron los cargos de las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, según la regla de trámite del artículo 16 *ibidem*, la Sala podía expedir una sentencia de mérito. Así, el referido artículo disponía que la Corte Suprema de Justicia, al encontrar procedente el recurso, casará la sentencia o auto y “*expidirá el que en su lugar correspondiere por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto*” (énfasis añadido).
24. Además, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, mediante la resolución 07-2017, aclaró el alcance del artículo 16 de la Ley de Casación. De este modo, el artículo 2 de la resolución 07-2017 establece que la Sala de Casación, en caso de que decida casar la sentencia por las causales *primera, tercera*, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, deberá dictar una nueva sentencia o auto de mérito en los siguientes términos:
1. Cuando la infracción verse sobre la [...] *errónea interpretación de normas de derecho* se dictará sentencia, en *mérito de los autos*, corrigiendo el error de derecho. 2. Si el error consistiera en [...] *falta de aplicación*, o errónea interpretación de un *precepto relativo a la valoración de prueba* y que tal actuación hubiere causado la *equivocada aplicación* [...] de una norma sustantiva, se dictará la sentencia con *fundamento en los hechos y las pruebas legítimamente actuadas y que obran en el expediente*. [...] (énfasis añadido).
25. A fin de explicar el alcance de la expresión “en mérito de los autos” del artículo 16 de la Ley de Casación, la resolución 17-2017, en su artículo 6, expuso que “abarca el análisis de la demanda, contestación, excepciones y la *valoración de la prueba*”. (énfasis añadido).
26. Ahora bien, esta Corte ha enfatizado que, dada su naturaleza, el recurso de casación es extraordinario, estricto, formal y riguroso. Por tanto, funciona como un medio de impugnación jurídica en el ámbito de legalidad sin que pueda valorarse prueba al momento en que se realiza la procedencia de los cargos planteados en el recurso de casación.¹⁸ Sin embargo, una vez que se acepta un cargo por las causales primera, tercera, cuarta y quinta de la Ley de Casación, corresponde a la Corte Nacional emitir una sentencia de mérito, y la misma Sala Especializada de Casación deberá “dictar una

¹⁷ Recurso de casación, foja 58v del expediente constitucional.

¹⁸ CCE, sentencia 2269-17-EP/22, de 17 de agosto de 2022, párr. 25.

sentencia sustitutiva enmendando el error de la judicatura inferior, y de ser necesario, valorando correctamente la prueba que obra de autos.”¹⁹

27. En consecuencia, esta Corte verifica que la Sala, en aplicación del artículo 16 de la Ley de Casación, en concordancia con la Resolución 07-2017, no se extralimitó por haber valorado la prueba actuada en su sentencia. Este Organismo observa que primero se aceptó las causales tercera y primera del artículo 3 de la Ley de Casación, bajo los cargos de falta de aplicación de un precepto relativo a la valoración de prueba, que condujo a una falta de aplicación de normas de derecho. Posteriormente, la Sala dictó una sentencia de mérito en la que actuó en el ejercicio de su facultad jurisdiccional. Por lo tanto, no se violentó ninguna regla de trámite en la sentencia de casación.
28. Debido a que no se vulneró ninguna regla de trámite, tampoco hubo (ii) una afectación al debido proceso que afecte la violación de un precepto constitucional.
29. En consecuencia, en la sentencia impugnada no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

6. 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 924-18-EP.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE
Firmado
digitalmente
por CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

¹⁹ CCE, sentencia 525-14-EP/20, de 8 de enero de 2020, párr. 41-42 y CCE sentencia 1512-16-EP/21, de 17 de marzo de 2021, párr. 37.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 05 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

092418EP-5a2c7

**Caso Nro. 0924-18-EP**

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

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 1163-18-EP/23
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 05 de julio de 2023

CASO 1163-18-EP

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

SENTENCIA 1163-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, que dictó una sentencia en un juicio ordinario de excepciones posteriores a un juicio ejecutivo. Se concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, pues no incurrió en el vicio de incongruencia motivacional frente al Derecho.

1. Antecedentes procesales

1. El 15 de septiembre de 2008, Washington Alcides Hoyos Villavicencio (“**actor**”) presentó una demanda ordinaria de excepciones posteriores a un juicio ejecutivo,¹ en contra de Rocío del Pilar Pintado Acuña (“**demandada**”).²
2. El 16 de febrero de 2011, el Juzgado Quinto de lo Civil y Mercantil de Chimborazo (“**Juzgado Quinto**”) declaró sin lugar la demanda.³ El actor presentó recurso de apelación.
3. El 11 de agosto de 2016, la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo⁴ (“**Sala de la Corte Provincial**”) rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado. El actor interpuso recurso extraordinario de casación.

¹ Proceso 06305-2008-0518. En el juicio ejecutivo que originó la controversia, se ordenó a Washington Alcides Hoyos Villavicencio el pago de USD 84.833,98.

² La demandada falleció durante la tramitación de la causa, conforme consta del acta de defunción aparejada a foja 60 del expediente de primera instancia. Ante su fallecimiento compareció Segundo Emilio Moscoso León en calidad de padre y representante del hijo de la demandada, Ricardo Andrés Moscoso Pintado.

³ El Juzgado Quinto señaló que “no se puede proponer como excepción ‘LA NULIDAD DEL JUICIO, DE LA SENTENCIA’, por no estar contemplada la Nulidad en los juicios ejecutivos [...]” y sobre las excepciones restantes manifestó que estas ya fueron objeto de la sentencia dictada en el juicio ejecutivo de origen.

⁴ En apelación el proceso fue signado con 06201-2011-0244.

4. El 12 de marzo de 2017, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia⁵ (“**Sala de la Corte Nacional**”) resolvió no casar la sentencia. El actor interpuso recurso de aclaración.
5. El 26 de marzo de 2018, la Sala de la Corte Nacional rechazó el recurso de aclaración por improcedente.
6. El 20 de abril de 2018, Washington Alcides Hoyos Villavicencio (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 16 de febrero de 2011, 11 de agosto de 2016, 12 de marzo de 2017 y del auto de 26 de marzo de 2018.
7. El 17 de mayo de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
8. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo, la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento de la causa el 1 de marzo del 2023 y solicitó a las judicaturas accionadas que remitan su informe de descargo.
9. El 2 de marzo de 2023, la Sala de la Corte Nacional remitió su informe de descargo.
10. El 18 de abril de 2023, la Sala de la Corte Provincial remitió su informe de descargo.
11. La Unidad Judicial con sede en el cantón Riobamba no remitió su informe de descargo.

2. Competencia

12. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 191, número 2 letra d, de la LOGJCC.

3. Pretensión y sus fundamentos

3.1. Del accionante

13. El accionante alega únicamente la vulneración de su derecho a la motivación (art. 76.7.1 CRE).

⁵ En casación, el proceso fue signado con 17711-2016-0977. El 22 de marzo de 2017, la Sala de la Corte Nacional admitió parcialmente a trámite el recurso de casación.

14. Respecto a las decisiones impugnadas de 16 de febrero de 2011, 11 de agosto de 2016 y 26 de marzo de 2018, el accionante no presentó ningún argumento.
15. Para sustentar su pretensión en contra de la sentencia de casación de 12 de marzo de 2017 expedida por la Sala de la Corte Nacional, el accionante expresa el siguiente *cargo*:

Además, [...] en la fase de admisibilidad del recurso de casación, el congreso nacional dio paso a trámite o pronunciamiento de fondo a siete infracciones o acusaciones que constituirían materia de análisis en la resolución de fondo; sin embargo, [...] no existen pronunciamientos jurídicos sobre todos y cada una de las infracciones acusadas, peor una solución al problema jurídico planteado, por lo tanto, la sentencia se apartó de las premisas jurídicas de la decisión.⁶

16. Finalmente, el accionante solicita que se acepte su demanda, se dejen sin efecto las decisiones impugnadas y se ordene, previo sorteo, que sea otra jueza o juez de primera instancia resuelva “el juicio ordinario de nulidad de la sentencia ejecutiva”.

3.2. De las judicaturas accionadas

3.2.1. Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo

17. Los jueces de la Sala de la Corte Provincial, en su informe, señalaron que “[e]l fundamento principal de la demanda [...] es la alegación de que el Juez que intervino en el juicio ejecutivo también actuó en el juicio ordinario [...]”. Al respecto, afirman que “son personas distintas”, y que la demanda “carece de sustento fáctico y jurídico, nuestras decisiones están suficientemente motivadas [...]”.⁷

3.2.2. Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia

18. La secretaria relatora de la Sala de la Corte Nacional, en su informe, expresó que el proceso fue tramitado y resuelto por ex jueces de la Sala de la Corte Nacional, quienes en la actualidad ya no ostentan cargo alguno en dicha entidad.⁸

⁶ Demanda extraordinaria de protección, pp. 33 y 34.

⁷ Oficio S/N de 18 de abril de 2023, suscrito por Beatriz Orellano y Oswaldo Ruiz en sus calidades de jueces provinciales.

⁸ Oficio 176-2023-SCM-CNJ de 2 marzo de 2023, suscrito por María Peralta en su calidad de secretaria relatora de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

4. Planteamiento del problema jurídico

19. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁹ Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.¹⁰
20. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 15 *supra*, el accionante alega la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque, a su criterio, la Sala de la Corte Nacional estaba obligada legalmente a pronunciarse sobre todas las infracciones admitidas a trámite y no lo habría hecho. De esta manera, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala de la Corte Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, porque no habría cumplido su obligación de dar respuesta a todas las infracciones admitidas a trámite?**
21. De lo expuesto en el párrafo 13 *supra*, la Corte anota que el accionante no ha esgrimido ningún tipo de alegación concreta respecto de las decisiones de 16 de febrero de 2011, 11 de agosto de 2016 y 26 de marzo de 2018, pues no presenta una base fáctica que señale la acción u omisión de las autoridades judiciales, ni una justificación jurídica que muestre por qué dicha acción u omisión vulnera algún derecho constitucional. Por lo que, no es posible plantear un problema jurídico, ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable.¹¹

5. Resolución del problema jurídico

¿La Sala de la Corte Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, porque no habría cumplido su obligación de dar respuesta a todas las infracciones admitidas a trámite?

22. La Constitución, en el artículo 76 numeral 7 literal l, establece que las resoluciones que adoptan los poderes públicos deben estar motivadas y que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.

⁹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

¹⁰ La Corte Constitucional, en la sentencia 1967-14-EP/20, estableció que: *la tesis* es la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró; *la base fáctica* es el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración; y, *la justificación jurídica* es una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.

¹¹ *Ibid.*, párr. 18.

23. La Corte Constitucional ha señalado que existe deficiencia motivacional, en las resoluciones, si se presenta alguno de los siguientes supuestos: 1) inexistencia, 2) insuficiencia o 3) apariencia.¹²
24. Esta Corte determinó que la apariencia en la motivación se da porque, a pesar de que una decisión cuenta con una fundamentación normativa y fáctica, esta se ve afectada por un vicio motivacional.¹³ Los vicios motivacionales, que dan cuenta de que la motivación es tan solo aparente, pueden ser (en sentido no exhaustivo) de cuatro tipos: incoherencia, inatinencia, incongruencia e incomprensibilidad.
25. En cuanto al vicio de la *incongruencia*, se incurre cuando no se ha contestado algún argumento relevante de las partes (*incongruencia frente a las partes*), o se ha omitido satisfacer una carga argumentativa específica que el ordenamiento jurídico impone a la autoridad judicial (*incongruencia frente al Derecho*).¹⁴ A su vez, la motivación en la absolución de recursos de casación incluye la *obligación* de los jueces nacionales de atender todos los cargos admitidos a trámite, salvo que algunos hayan perdido relevancia por haberse solventado previamente a través de la resolución de otra infracción casacional.¹⁵
26. De la argumentación del accionante, se advierte que ha identificado el vicio de incongruencia frente al Derecho, por cuanto, a su criterio, la Sala de la Corte Nacional, en la sentencia de casación, no cumplió con su obligación de pronunciarse sobre todas las infracciones acusadas en su recurso de casación y admitidas a trámite.
27. Previo a continuar con el análisis es necesario tener en cuenta que, si bien el accionante fundamentó su recurso en las causales segunda, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, su recurso fue admitido parcialmente solo por la *causal segunda*, rechazándose la causal tercera y quinta.¹⁶ Por esta razón, el análisis de esta decisión se circunscribe únicamente respecto de la causal segunda.
28. Sobre la causal *segunda*, la Sala de la Corte Nacional señaló que “el recurrente acusa a la sentencia de falta de aplicación de los artículos 9 inciso 1, 23,25,100, No. 8 del Código Orgánico de la Función Judicial y 168 No. 1, 75 y 82 de la Constitución de la

¹² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

¹³ *Ibid.*, párr. 71.

¹⁴ *Ibid.*, párr. 86.

¹⁵ CCE, sentencia 42-18-EP/23, 28 de junio de 2023, párr. 30.

¹⁶ Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, caso 17711-2016-0977, auto de admisión parcial del recurso de casación de 22 de marzo de 2017, p. 5 del expediente de casación. En lo principal, sobre la causal segunda, el accionante señaló que no se proveyeron las excepciones interpuestas y no se practicaron las pruebas solicitadas, y alegó la falta aplicación de múltiples artículos del Código Orgánico de la Función Judicial y de la Constitución.

República”. A la par, advirtió que el accionante fundamentó su cargo con la siguiente base fáctica: “[q]ue en este juicio, ni el juez de primera instancia, ni el Dr. Luis Rodrigo Miranda Coronel, integrante de los tribunales que conocieron en segunda instancia tanto el juicio ejecutivo como el ordinario, gozaban de la imparcialidad [...]”.

29. Tras determinar el contenido del cargo propuesto, la Sala de Corte Nacional se pronunció sobre su competencia y validez con base en los artículos 1 de la Ley de Casación, 190 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial y 184 numeral 1 de la Constitución, y formuló el siguiente problema jurídico:

¿si, la intervención de un mismo juez en primera instancia y un miembro del tribunal de apelación, en el conocimiento y decisión de un proceso ejecutivo y en el ordinario tramitado con sustento en lo previsto en el artículo 448 del Código de Procedimiento Civil, para proponer nuevas excepciones, produce la nulidad del segundo, por falta de imparcialidad; dejándose de aplicar por ello, los artículos 9 inciso primero, 23, 25, 100. 8 del Código Orgánico de la Función Judicial y 168.1, 75 y 82 de la Constitución de la República?

30. En el problema jurídico formulado, la Sala de la Corte Nacional advirtió que, si bien el recurrente invocó múltiples disposiciones normativas para fundamentar un mismo cargo, todas se concentraban en cuestionar la *falta de imparcialidad* de los juzgadores que conocieron el caso en primera y segunda instancia. En ese sentido, aun cuando el recurrente considera que la judicatura accionada debió elaborar un problema jurídico individual respecto de cada norma acusada como vulnerada, esta Corte constata que la Sala de la Corte Nacional elaboró una única pregunta jurídica (párrafo 29) que recogió el cuestionamiento principal del recurrente y que agrupó toda la normativa invocada.
31. A continuación, en el considerando tercero de la sentencia impugnada, la Sala de la Corte Nacional abordó cuestiones casacionales generales y precisó el alcance de la acción ordinaria prevista en el artículo 448 del Código de Procedimiento Civil (“CPC”), que faculta al deudor que efectuó el pago dispuesto en sentencia ejecutiva a proponer excepciones que no hayan sido objeto de la discusión en la acción ejecutiva. A la par, señaló que el artículo 10 del CPC prevé que el juez, que conoce la causa principal, es el competente para conocer los incidentes que en ella se lleguen a producir, sin perjuicio de que los artículos 299 y 344 del CPC manifestaban que la omisión de solemnidades sustanciales podría generar nulidad en la causa.
32. En el considerando cuarto, la Sala de la Corte Nacional señaló el contenido de la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación y presentó un análisis de los fundamentos del recurso. En lo principal, afirmó:

[Q]uien presenta el juicio ordinario para que se discutan excepciones no resueltas en la sentencia del juicio ejecutivo, lo hace ante el juez de lo civil de Riobamba y para que lo

conozca el mismo juez que tramitó y resolvió la acción ejecutiva, por considerar que aquel era el competente [...] así lo asumía la práctica judicial en ese entonces, por ello se efectuó el pago de la tasa judicial en la cuenta del Juzgado Quinto, y se presentó en la Oficina de Sorteos y Casilleros Judiciales en Riobamba. [...] Y ello, era lo que en derecho correspondía, al tratarse no de la iniciación de una demanda, sino de la presentación de excepciones nuevas, a tramitarse en la vía ordinaria, al sostenerse, no haber sido aquellas materia de discusión en el juicio ejecutivo resuelto con sentencia ejecutoriada, y previo el pago de la suma adeudada, esto en relación a lo dispuesto en el artículo 489 del mismo Código de Procedimiento Civil [...].

33. En el mismo acápite, la Sala de la Corte Nacional estableció que el conocimiento de la causa por el mismo juez de primer nivel y la intervención del mismo juez en el tribunal de apelación no influyó en la decisión del juicio ordinario, porque las nuevas excepciones planteadas “fueron resueltas en sentencia ejecutoriada y no podían ser ni tramitadas ni aceptadas como nuevas en el proceso ordinario previsto en el artículo 448 del Código de Procedimiento Civil, ello independientemente de quienes hubiesen conocido y resuelto la causa”.
34. Finalmente, la Sala de la Corte Nacional consideró que “la aseveración de que, el proceso es nulo por falta de imparcialidad de los jueces, carece de fundamento, y no ha producido la alegada violación de normas Constitucionales y legales no vigentes, [...]”. En atención a lo anterior, resolvió no casar la sentencia.
35. Por lo tanto, se evidencia que la Sala analizó *inextenso* todas las infracciones admitidas a trámite. Por lo que, este Organismo verifica que la sentencia impugnada es congruente frente al Derecho y, en consecuencia, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

6. 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 1163-18-EP.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE
Firmado
digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 05 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

116318EP-5a2c6



Caso Nro. 1163-18-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 1240-18-EP/23
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 05 de julio de 2023

CASO 1240-18-EP

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

SENTENCIA 1240-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección propuesta en contra del auto resolutorio que negó una solicitud de medidas cautelares autónomas al tratarse de una decisión impugnada que no es objeto de esta acción.

1. Antecedentes Procesales

1. El 07 de mayo de 2018, Juan Bautista Chimbay Saquicili (el “**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto resolutorio emitido el 05 de abril de 2018 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Biblián (la “**Unidad Judicial**”), cuyos antecedentes se detallan a continuación.¹
2. El 04 de abril de 2018, el accionante presentó una solicitud de medidas cautelares en contra de la Junta de Agua de la Comunidad de Sisaloma del cantón Biblián (la “**Junta de Agua**”), debido al posible riesgo de corte de suministro de agua en su perjuicio. Este proceso fue signado con el número 03204-2018-00242.
3. El 05 de abril de 2018, la Unidad Judicial emitió la resolución que negó la concesión de las medidas cautelares al vislumbrar que no se desprendía un riesgo de vulneración de derechos.

¹La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada en aquel entonces por las exjuezas constitucionales Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Roxana Silva Chicaíza mediante auto de 19 de junio de 2018, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 1240-18-EP. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento mediante providencia de 13 de junio de 2023 y solicitó a la Unidad Judicial y al accionante que remitan respectivamente su informe de descargo y el informe actualizado de sus pretensiones.

2. Competencia

4. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador (“CRE”) es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, 58 y siguientes, así como el 191 numeral 2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (“LOGJCC”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

a. Fundamentos y pretensión del accionante

5. El accionante señala que la conducta judicial lesiva de derechos consistió en la negativa a la solicitud de medidas cautelares. Manifiesta que el auto vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva (art. 75 de la CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 de la CRE), así como el derecho a un recurso sencillo, rápido y efectivo previsto en el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
6. En cuanto a la vulneración a la tutela judicial efectiva, el accionante manifiesta que su solicitud de medidas cautelares tuvo origen en que “la Junta de Agua de Sisaloma del cantón Biblián, a pretexto de imponer[l]e el pago de una contribución para la misa de jubileo, [l]e condicionó al pago del servicio de agua (...)”. Indica que, si no pagaba la contribución para dicha misa, entonces podría ocurrir el corte del suministro del servicio de agua, puesto que la Junta de Agua se negaba a recaudar los demás valores por el pago del consumo.
7. Sostiene que la Unidad Judicial “confunde la acción de medidas cautelares autónomas, con la acción jurisdiccional de protección, por cuanto indica que ‘no existen hechos sobre los cuales se pueda establecer la existencia de una violación de derechos’”. Manifiesta así que la autoridad judicial pretendía analizar una vulneración concretada, en lugar del riesgo o amenaza de una vulneración, en línea con lo que establece el artículo 26 de la LOGJCC.²
8. Indica que el corte del servicio era inminente, puesto que “a la fecha de presentación de la acción de medidas cautelares autónomas se enc[o]ntra[ba]n vencidas las mensualidades de febrero y marzo del año 2018”. Cita jurisprudencia relacionada a la tutela judicial efectiva, e indica que “los argumentos dictados por el juez de instancia

² LOGJCC. “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. (...)”

(...) no son concordantes con los precedentes jurisprudenciales dictados por la Corte Constitucional (...). Añade que no solo la ley es fuente del derecho en materia constitucional y cita un extracto de la sentencia 001-16-PJO-CC.

9. Sobre la garantía de la motivación y el derecho a la seguridad jurídica, indica que la vulneración a estos derechos habría ocurrido sin tener en cuenta el bloque de constitucionalidad. Así, “al haberse inobservado los precedentes constitucionales aplicados al caso concreto en la resolución que se demanda” se habrían vulnerado ambos derechos y el componente de la razonabilidad, según el anterior test de la motivación. Asimismo, que la Unidad Judicial indicó que debió acudir a la vía ordinaria y no motivó “extensamente dicha afirmación”.
10. Sobre el derecho a un recurso efectivo, manifiesta que la Unidad Judicial no consideró que se trató de una persona de la tercera edad, y que su “avanzada edad constituye [un] factor de vulnerabilidad e indefensión”, y la vía ordinaria se tornaba irrazonable por los plazos que en esta se manejan. Finalmente, indica que el razonamiento del juez de que realice un pago por consignación no es válido constitucionalmente, por no conocer “el valor mensual de consum[o] que debe pagarse”, porque “estaría condenado a efectuar mensualmente un proceso de pago por consignación” a favor de la Junta de Agua, y porque las vulneraciones que atentan contra la dignidad no pueden ser conocidas por la vía ordinaria.
11. Pese a haber sido solicitado por el juez sustanciador en el avoco respectivo de la causa, el accionante no remitió el informe actualizado de sus pretensiones.

b. Contestación de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Biblián

12. El 14 de junio de 2023, el juez Juan Pablo Rodas Izquierdo contestó el avoco realizado por el juez sustanciador. Indica que este cargo lo está ocupando desde el 16 de julio de 2018. Hace un recuento de las actuaciones procesales, y que, al momento de empezar a detentar su cargo, el proceso ya había sido remitido a la Corte Constitucional.

4. Cuestión previa sobre el objeto de la acción extraordinaria de protección

13. El planteamiento central del accionante está enfocado en impugnar un auto resolutorio que negó su solicitud de medidas cautelares autónomas. En tal sentido, corresponde verificar si este auto es objeto de una acción extraordinaria de protección, en relación con el siguiente problema jurídico:

Problema jurídico único: ¿La resolución emitida el 05 de abril de 2018 por la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Biblián que negó las medidas cautelares autónomas es objeto de una acción extraordinaria de protección?

14. El artículo 94 de la Constitución establece que “La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución y se interpondrá ante la Corte Constitucional (...)”. Por su parte, el artículo 58 de la LOGJCC, señala que “[l]a 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”.
15. Esta Corte Constitucional a través de la sentencia 154-12-EP/19 estableció bajo qué situación un auto es definitivo y cuándo pone fin al proceso, señaló que: (1) un auto pone fin al proceso, siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: “(1.1) el auto resuelve el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2.) el auto no resuelve el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones”. Asimismo, excepcionalmente se puede establecer la existencia de un gravamen irreparable (2), conforme a los presupuestos de dicha sentencia, la cual señala que “un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”.³
16. Adicionalmente, la línea jurisprudencial de este Organismo ha señalado que, las resoluciones que resuelven medidas cautelares autónomas, en principio, no son definitivas y, por ello, no son objeto de una acción extraordinaria de protección, en tanto suponen una decisión de carácter provisional que puede ser modificada o revocada. Este razonamiento lo sostuvo debido a que dichas decisiones no juzgan el fondo de un asunto, sino que son temporales, mutables y revocables.⁴ Para el caso concreto, vale precisar que las resoluciones que niegan medidas cautelares autónomas no podrían ser modificadas, ni revocadas. Sin embargo, corresponde analizar los requisitos establecidos por la jurisprudencia de esta Corte, conforme lo señalado en el

³ CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párrs. 44 y 45.

⁴ CCE, sentencia 1589-13-EP/19, 28 de octubre de 2019, párr. 32; sentencia 605-12-EP/19, 11 de diciembre de 2019, párrs. 40 y 42; sentencia 1960-14-EP/20, 19 de mayo de 2020, párr. 35; sentencia 1807-11-EP/20, 9 de junio de 2020, párr. 16; sentencia 977-15-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 28.

párrafo anterior, para verificar si una decisión de este tipo puede o no ser considerada como un auto definitivo.

17. Para el caso bajo análisis, al tratarse de un auto que negó la solicitud de medidas cautelares, es posible constatar que este no resolvió sobre el fondo de un asunto y, en consecuencia, el requisito 1.1 no se cumple. En ese sentido, la Corte se ha pronunciado señalando que, “las decisiones jurisdiccionales tomadas en acciones de medidas cautelares, al no constituir prejuzgamiento sobre los derechos supuestamente amenazados, no pueden considerarse autos con carácter definitivo”.⁵
18. Por otra parte, el auto impugnado no impide el inicio de un nuevo juicio, ya que las medidas cautelares no producen efectos definitivos y no obstaculizan la interposición de otras acciones judiciales. Así, tampoco se verifica el cumplimiento del requisito 1.2.
19. Finalmente, resulta necesario analizar si el auto impugnado causaría un gravamen irreparable. De las alegaciones del accionante en su demanda, inicialmente, no se vislumbra que haya ocurrido algún daño de tal magnitud que amerite conocer el fondo del caso. Pese a que este Organismo solicitó un informe actualizado para conocer la situación específica y verificar si ha existido un daño adicional, el accionante no dio respuesta a esta solicitud. Sin perjuicio de lo señalado, en caso de haber ocurrido una lesión a derechos constitucionales, el accionante tiene la posibilidad de activar las garantías jurisdiccionales que habiliten el conocimiento de fondo del asunto.
20. Finalmente, este Organismo ha determinado que: “si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia (...) la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”.⁶ Por lo mismo, al no haberse cumplido con el requisito de objeto de la acción extraordinaria de protección, establecido en el artículo 94 de la CRE y el artículo 58 de la LOGJCC, pese a que el caso fue admitido a trámite, rechaza la demanda por improcedente.
21. Para contestar el problema jurídico planteado, esta Corte concluye que el auto impugnado no es objeto de una acción extraordinaria de protección, al no resolver sobre el fondo del asunto, no impedir el inicio de un nuevo proceso, ni tampoco se verifica que este auto haya causado un gravamen irreparable.

⁵ CCE, sentencia 1589-13-EP/19, 28 de octubre de 2019, párr. 32.

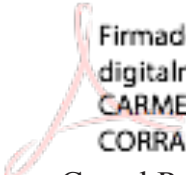
⁶ CCE, sentencia 154-12-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 52; sentencia 1196-13-EP/19, 23 de octubre de 2019, párr. 13; sentencia 492-14-EP/20, 27 de febrero de 2020, párr. 39.

5. 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 1240-18-EP.
2. Notifíquese, devuélvase el expediente al juzgado de origen y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE



Firmado
digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 05 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

124018EP-5a2c5

**Caso Nro. 1240-18-EP**

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

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 1749-18-EP/23
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 05 de julio de 2023

CASO 1749-18-EP

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

SENTENCIA 1749-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Luis Alfredo Muga Passailague en contra de la sentencia de apelación dictada el 5 de junio de 2018 por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso de hábeas corpus signado con el número 17761-2018-000. La Corte concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en las garantías a la defensa por no haber convocado a una audiencia pública por petición del accionante y a la motivación, pues la Sala proporcionó razones suficientes en su decisión.

1. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 9 de mayo de 2018, la señora Vanessa Lorena Grillo Jarrín, en calidad de abogada patrocinadora del señor Luis Alfredo Muga Passailague (“**accionante**”), presentó una acción de hábeas corpus en contra de la señora Daniella Camacho Herold, jueza de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia.¹ La causa fue signada con el número 17761-2018-0001.

¹ Los señores Marco Jirón Coronel, Luis Muga Passailague y Carlos Pinto Torres, en calidad de jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, aceptaron la acción de hábeas corpus presentada por la señora Julia Jajaira Mero García, en la audiencia pública celebrada el 13 de abril de 2018, dentro del proceso 09133-2018-00021. En su decisión oral, ordenaron la liberación de la señora Julia Jajaira Mero García e impusieron medidas sustitutivas mientras continuaba el proceso en su contra (09286-2017-01567). La accionante del hábeas corpus era procesada por el delito de delincuencia organizada, narcotráfico y sicariato. Tras el fallo, se inició una investigación previa en contra de los juzgadores por el delito de prevaricato y la causa fue signada con el número 17721-2018-00010. En audiencia de 19 de abril de 2018, la señora Daniella Camacho Herold, jueza de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, notificó el inicio de la instrucción penal a los procesados por el delito de prevaricato y aceptó el pedido de Fiscalía de prisión preventiva.

2. En sentencia de 17 de mayo de 2018, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes infractores de la Corte Nacional de Justicia desechó la acción de hábeas corpus.² Inconforme con la decisión, el accionante apeló.
3. El 5 de junio de 2018, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala de la Corte Nacional**”) rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia de 17 de mayo de 2018.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 3 de julio de 2018, el señor Luis Alfredo Muga Passailague (“**accionante**”) presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa en contra de la sentencia de 5 de junio de 2018 dictada por la Sala de la Corte Nacional de Justicia (“**sentencia impugnada**”). Esta acción se admitió el 20 de agosto de 2018.³
5. En sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, la presente causa se sorteó el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
6. El 16 de enero de 2023, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.
7. La Sala de la Corte Nacional de Justicia no dio cumplimiento al requerimiento referido *supra*.

2. Competencia

8. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la competencia para

² La Sala de la Corte Nacional señaló que si bien el accionante sostuvo que al resolver el hábeas corpus no se aplicó la sentencia constitucional 141-18-SEP-CC de 18 de abril de 2018, mediante la cual, a su criterio, se resolvió que el delito de prevaricato no se aplica en el contexto de la justicia constitucional, dicha sentencia fue notificada el 3 de mayo de 2018. Por lo tanto, estimó que “a la fecha de la emisión de la orden de prisión preventiva y su cumplimiento, la detención no estuvo viciada de ilegalidad ni arbitrariedad, pues (sic) dictada por la jueza competente cumplía con los requisitos previstos (...)”. Por otro lado, consideró que el 11 de mayo de 2018 se sustituyó la medida cautelar de prisión preventiva por la prohibición de ausentarse del país, presentación periódica ante el presidente de la Corte Provincial del Guayas y la colocación de un dispositivo electrónico. Por lo expuesto, resolvió desear la acción de hábeas corpus.

³ La acción fue admitida a trámite por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los exjueces constitucionales Marien Segura Reascos, Pamela Martínez Loayza y Manuel Viteri Olvera.

conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

9. El accionante argumenta que la sentencia impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías de la motivación y defensa.
10. Sobre la seguridad jurídica, definió el derecho con base en lo establecido en el artículo 82 de la Constitución. Luego, explicó que la decisión impugnada transgredió este derecho “al inaplicar el principio de la ley penal más favorable al caso en concreto, toda vez que el tribunal de alzada se refiere a la sentencia 141-18SEP-CC (sic) dictada por la Corte Constitucional únicamente respecto al momento de dictarse el auto de prisión preventiva, ocurrida el 19 de abril del 2018, concluyendo equivocadamente que al no estar notificada y por lo tanto vigente dicha sentencia a la época en que se dictó la medida privativa de libertad, esta no adolece de ilegitimidad, cuando lo correcto era aplicar la referida sentencia a partir de la fecha de su notificación, esto es, el 3 de mayo del 2018 (...)”. Por ello, cuestiona el examen de la Sala de la Corte Nacional, ya que “el análisis no se centraba, como mal lo ha entendido la Sala, en si el 19 de abril de 2018 la prisión preventiva que se dictó en mi contra era ilegítima o arbitraria, sino más bien si a partir de la notificación de la sentencia 141-18-SEP-CC (sic) dicha privación de libertad se convertía en ilegítima”.
11. Por otro lado, estimó que se vulneró su derecho a la defensa porque en su demanda de apelación solicitó “expresamente se convoque a mis abogados defensores a una audiencia de estrados a fin de poder fundamentar el recurso”. No obstante, los jueces de la judicatura accionada “avocaron conocimiento y resolvieron el recurso de apelación sin convocar a la audiencia de estrados”.
12. A continuación, explicó que el derecho a tutela judicial efectiva se precautela en tres momentos: en el acceso a la justicia, cuando se garantiza que el proceso sea sustanciado “de forma efectiva, imparcial y expedita” y, finalmente, que “como producto de este se obtenga un (sic) decisión debidamente fundamentada en derecho”.

- 13.** Posteriormente, transcribió parte de la sentencia impugnada para precisar que la Sala de la Corte Nacional transgredió la motivación, ya que “sin más, sin ninguna línea argumental de por medio, sin dar una explicación adecuada, la Sala determina que la detención no estuvo viciada de ilegalidad ni arbitrariedad pues fue dictada conforme al artículo 534 del COIP (...)”. Para fundamentar la importancia de la mentada garantía refiere sentencias constitucionales como la 0202-14-SEP-CC, en la que se estableció que la motivación debe cumplir con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.
- 14.** Adicionalmente, indicó que la Sala de la Corte Nacional no motivó su decisión porque rechazó el recurso de apelación al limitar su análisis a la existencia de mecanismos en la justicia ordinaria para la sustitución de la prisión preventiva. En ese sentido, indicó que “la existencia de un mecanismo ordinario para obtener un resultado similar al que se consigue por medio de la garantía de hábeas corpus no es razón suficiente para negar la acción”.
- 15.** Por los argumentos expuestos, el accionante pretende que esta Corte Constitucional (i) declare la vulneración a sus derechos constitucionales, (ii) deje sin efecto la sentencia de 5 de junio de 2018 y del fallo precedente, (iii) que se ofrezcan disculpas públicas, (iv) que el Consejo de la Judicatura difunda el contenido de la sentencia y que (v) se investiguen a los responsables para determinar su responsabilidad y sanción.

3.2. De la parte accionada

- 16.** La Sala accionada no remitió su informe de descargo, pese al requerimiento efectuado por el juez sustanciador en providencia de 16 de enero de 2023.

4. Análisis

- 17.** Según los artículos 94 de la CRE y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, por acción u omisión de la autoridad judicial.
- 18.** El accionante menciona la vulneración de varios derechos constitucionales. No obstante, antes de proceder a la resolución de los problemas jurídicos planteados, es necesario

verificar que las alegaciones cumplan con los elementos de un argumento mínimamente completo de tal forma que sea posible emitir un pronunciamiento.⁴

- 19.** En torno al cargo contenido en el párrafo 10, se desprende que el accionante fundamenta sus argumentos en la presunta incorrección de la decisión impugnada, ya que la Sala “concluyó equivocadamente” respecto a la aplicación de la sentencia 141-18-SEP-CC al caso concreto, cuando lo “correcto era aplicar la referida sentencia a partir de la fecha de notificación”. En esa línea, cuestiona el análisis de los operadores judiciales, por lo que, se verifica que las alegaciones se sostienen en la presunta incorrección de la sentencia impugnada. En este sentido, la alegación no cumple con los requisitos de un argumento mínimamente completo, ya que el accionante nunca refirió una justificación jurídica que permita evidenciar de qué manera la presunta acción u omisión conculcó su derecho de manera directa e inmediata. En consecuencia, esta Corte no puede efectuar un análisis incluso tras un esfuerzo razonable.⁵ Sin detrimento de lo anterior, se anota que las alegaciones sobre la inobservancia de precedentes deben cumplir los requisitos contenidos en la sentencia 1943-15-EP/21, cuestión que tampoco se constata en el cargo referido.⁶
- 20.** Respecto al cargo contenido en el párrafo 12, se observa que éste se reduce a dotar de significado al derecho a la tutela judicial efectiva. Igualmente, el argumento reproducido en el párrafo 13 se limita cuestionar en abstracto la motivación de la decisión y a señalar que los operadores judiciales no ofrecieron una “explicación adecuada”. En tal sentido, las alegaciones incumplen los requisitos de un argumento mínimamente completo y no es posible efectuar un examen, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable.
- 21.** Sobre el cargo sintetizado en el párrafo 11, se colige que el accionante solicitó que se efectúe una audiencia pública. Sin embargo, su pedido no fue aceptado por la Sala accionada y, en consecuencia, considera que se vulneró su derecho a la defensa. Por ello,

⁴ Esta Corte Constitucional ha precisado que para identificar un argumento claro se debe verificar que este tenga (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que como consecuencia vulneró algún derecho; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma “directa e inmediata”. Ver, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

⁶ CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42 “Al respecto, la Corte considera que, cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso”.

se plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Sala accionada vulneró el derecho a la defensa del accionante por no haber convocado a una audiencia pública para resolver el recurso de apelación de *habeas corpus*?**

22. En torno al cargo contenido en el párrafo 14, se desprende que el accionante cuestiona que la judicatura solo indicó que existía un mecanismo ordinario para satisfacer su pretensión, por lo que, la sentencia no se encuentra motivada. Al respecto y tras un esfuerzo razonable, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque no proporcionó una motivación suficiente con las razones por las que adoptó su decisión?**
23. En función de lo establecido en las líneas anteriores, la Corte Constitucional desarrollará el análisis correspondiente.

4.1. ¿La Sala accionada vulneró el derecho a la defensa del accionante por no haber convocado a una audiencia pública para resolver el recurso de apelación de *habeas corpus*?

24. El artículo 76 numeral 7 de la CRE determina que el debido proceso se compone de la defensa. Por su parte, la Corte ha señalado que:

el derecho a la defensa supone igualdad de condiciones y oportunidades para que las partes sean escuchadas a lo largo de la sustanciación de la causa. En este sentido, su vulneración se configura cuando los sujetos procesales se vieron impedidos de comparecer al proceso o a una diligencia que les permita justificar sus pretensiones, cuando no han contado con el tiempo suficiente para la preparación de su defensa o cuando no han podido hacer uso de los mecanismos de defensa previstos en la ley³, situaciones que crean un evidente estado de indefensión.⁷

25. El accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía a la defensa, pues solicitó a los jueces de la Sala de la Corte Nacional que realicen una audiencia pública para fundamentar su recurso de apelación.⁸ No obstante, los juzgadores resolvieron sobre el mérito del expediente.
26. Esta Corte anota que el artículo 44 numeral 4 de la LOGJCC dispone que el recurso de apelación de un *habeas corpus* procede de conformidad con las normas comunes a las

⁷ CCE, sentencia 3420-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 19.

⁸ Fs. 150 del expediente de la Corte Nacional de Justicia.

garantías jurisdiccionales.⁹ Igualmente, el artículo 24 de la LOGJCC establece que los jueces que conocen un recurso de apelación de garantías jurisdiccionales, luego de avocar conocimiento de la causa, resolverán sobre el mérito del expediente y que, “de considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia”. En tal virtud, la legislación no impone la obligación a los jueces de apelación de garantías jurisdiccionales de convocar a una audiencia pública, sino que éstos potestativamente pueden resolver hacerlo en caso de estimarlo necesario.¹⁰

27. En virtud de lo anterior, se descarta la vulneración de derechos alegada.

4.2. ¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque no proporcionó una motivación suficiente con las razones por las que adoptó su decisión?

28. El artículo 76 numeral 7 letra l) numeral 7 de la Constitución establece que el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación implica que:

Las resoluciones de los poderes públicos [...] enuncien las normas o principios jurídicos en que se funda y se expli[que] la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.¹¹

29. La garantía de la motivación no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica,¹² pero impone a los jueces la obligación de expresar de manera *suficiente* las razones o justificaciones objetivas que los lleva a tomar una determinada decisión.

30. En línea con lo anterior, una argumentación es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, integrada por dos requisitos: (i) una fundamentación normativa suficiente que contenga “las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”¹³ y (ii) una fundamentación fáctica suficiente en la que se enuncie “una justificación

⁹ LOGJCC, “Art. 44.- Trámite. - La acción de hábeas corpus, en lo que no fueren aplicables las normas generales, seguirá el siguiente trámite: (...) 4. Procede la apelación de conformidad con las normas comunes a las garantías jurisdiccionales. Cuando la privación haya sido dispuesta en la Corte Provincial de Justicia, se apelará ante la Presidenta o Presidente de la Corte Nacional; y, cuando hubiere sido dispuesta por la Corte Nacional de Justicia, se apelará ante cualquier otra sala que no ordenó la prisión preventiva”.

¹⁰ La Corte Constitucional ha mantenido este razonamiento en la resolución de otros casos. Ver, CCE. Sentencia 337-1 I-EP/19, 28 de octubre de 2019. Sentencia 561-13-EP/20, 19 de agosto de 2020. Sentencia 1419-13-EP/19, 28 de octubre de 2019.

¹¹ Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20 octubre 2008.

¹² CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 44.

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.¹⁴ En el caso de las garantías jurisdiccionales, existe un requisito adicional¹⁵ relacionado con el análisis que deben realizar los jueces sobre “la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales”.¹⁶

- 31.** En el caso de *hábeas corpus*, los jueces deben considerar en su decisión un **(a)** análisis integral, lo que incluye un examen de **(i)** la totalidad de la detención, **(ii)** las condiciones actuales en las que se encuentra privada la persona de la libertad y **(iii)** el contexto de la persona, es decir, si pertenece a un grupo de atención prioritaria. De igual forma, los operadores judiciales deben **(b)** dar una respuesta a las pretensiones relevantes expuestas en la demanda y/o audiencia que sean identificables del relato del accionante de acuerdo con el objeto y naturaleza de la acción.¹⁷
- 32.** En el caso *in examine*, el accionante refiere que la Sala de la Corte Nacional no esgrimió las razones por las que adoptó su decisión y, por el contrario, la motivación de su sentencia se circunscribió en que existe la vía ordinaria para satisfacer sus pretensiones. De conformidad con lo anterior, la Corte constata que la decisión impugnada realizó las siguientes consideraciones:
- i.** La Sala de la Corte Nacional de Justicia identificó el caso, estableció su competencia y declaró la validez del proceso (considerando primero y segundo).
 - ii.** Resumió los argumentos esgrimidos por el accionante (considerando tercero) y realizó un recuento de los hechos fundamentales del caso (considerando cuarto).
 - iii.** Posteriormente, transcribió los artículos 89 y 77 de la CRE en los que se determina el objeto del hábeas corpus y las garantías básicas que deben observarse para ordenar la privación de libertad, respectivamente. Asimismo, citó los artículos 44 y 45 de la LOGJCC sobre la procedencia y reglas de aplicación del hábeas corpus (considerando quinto).
 - iv.** Sobre el cargo del accionante respecto a la aplicación de la sentencia 141-18-SEP-CC, la Sala precisó que:

¹⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.2.

¹⁵ *Ibid.*, párr. 102.

¹⁶ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 2 de marzo de 2016, p. 23.

¹⁷ CCE, sentencia 2533-16-EP/21, 28 de julio de 2021, párr. 52 y también sentencia 3016-19-EP/23, 10 de mayo de 2023, párr. 25.

(...) el fundamento de la acción de hábeas corpus interpuesto es que el accionante considera que la orden de prisión preventiva dictada en su contra es ilegal, al no considerarse que la sentencia No. 141-18-SEP-CC, emitida por la Corte Constitucional, dentro del caso No. 0635-11 -EP, el 18 de abril del 2018, en la que resuelve que el delito de prevaricato no se aplica en el contexto de la justicia constitucional.

Al respecto esta Sala Especializada, conforme las constancias actuariales señaladas en el considerando precedente de esta sentencia, concuerda con lo señalado por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores, al considerar en primer lugar que: ...se evidencia que la orden de prisión preventiva dictada en contra del accionante, en la causa No. 17721-2018-00010, ha sido emitida el 19 de abril de 2018; en tanto, la sentencia constitucional con fecha de emisión 18 de abril de 2018, fue suscrita por el Presidente de la Corte Constitucional y notificada a los sujetos procesales, el 3 de mayo de 2018 (...), remitida por el Secretario General de la Corte Constitucional; (...) ; en tanto más que, de acuerdo a la misma certificación señalada, se establece que dicha sentencia dictada por la Corte Constitucional ‘...no ha sido remitida al Registro Oficial para su publicación, **al no encontrarse ejecutoriada por existir pedidos de ampliación y aclaración**’ (Lo resaltado corresponde a la Sala).¹⁸

- v. En cuanto a la ilegalidad y arbitrariedad de la privación de la libertad, la Sala se refirió a los antecedentes de la causa y concluyó que la decisión de prisión preventiva se adoptó en cumplimiento del artículo 534 del Código Orgánico Integral Penal (“COIP”). En esa misma línea, aclaró que la detención no se convirtió en ilegal e ilegítima debido a la emisión de la sentencia 141-18-SEP-CC, pues esta no era aplicable. En tal virtud, explicó que “a la fecha de la emisión de la orden de prisión preventiva y su cumplimiento, la detención no estuvo viciada de ilegalidad ni arbitrariedad, pues dictada por la jueza competente cumplía con los requisitos previstos en el artículo 534 del Código Orgánico Integral Penal, orden de prisión preventiva (...)”. Igualmente, la Sala razonó que, conforme a la certificación requerida a la Corte Constitucional, la sentencia 141-18-SEP-CC no había sido remitida al Registro Oficial, pues se encontraban recursos pendientes.
- vi. Por otro lado, la Sala constató que el 11 de mayo de 2018, por solicitud del accionante, la jueza Daniella Camacho Herold sustituyó la medida cautelar de prisión preventiva por las medidas contenidas en los numerales 1, 2, y 4 del artículo 522 del COIP. En tal sentido, indicó que aquello:

¹⁸ Considerando 5.2. de la sentencia impugnada.

(...) evidentemente (...) demuestra que existen otros mecanismos legales propios del proceso penal, que le permiten al juez de garantías penales revisar, revocar o como en el caso en concreto sustituir dicha prisión preventiva por otras medidas cautelares, conforme lo realizó el accionante, ya que como se mencionó para aquello existe el proceso penal en trámite.¹⁹

- vii. Además, la Sala citó doctrina para explicar que no procede un hábeas corpus si la privación de libertad se originó en una causa seguida ante juez competente y que, en caso de existir cuestionamientos a la detención, se deben activar los recursos legales correspondientes.
 - viii. Finalmente, desechó la apelación al constatar que no se cumplían los requisitos de procedencia dispuestos en el artículo 45 de la LOGJCC y por todas las consideraciones esgrimidas *supra*.
33. Por lo expuesto, se constata que, contrario a lo invocado por el accionante, la Sala expuso de manera suficiente las razones por las que adoptó su decisión. De esta forma, citó la normativa legal aplicable al caso -fundamento jurídico- y la relacionó con los hechos del caso -fundamento fáctico-. De igual manera, examinó la privación de la libertad y las condiciones actuales en las que se encontraba el accionante, tras ello, concluyó que su detención no fue ilegítima ni arbitraria y que se dictaron medidas sustitutivas a la prisión preventiva. Asimismo, respondió a los cargos relevantes propuestos por el accionante como la aplicación de la sentencia 141-18-SEP-CC, respecto a lo cual precisó que no era aplicable porque no se encontraba publicada en el Registro Oficial. Por ende, resolvió rechazar el recurso de apelación.
34. De conformidad con los argumentos esgrimidos, se observa que la sentencia impugnada cuenta con una motivación *suficiente*, sin que le corresponda a este Organismo pronunciarse sobre la corrección de la decisión.²⁰ Por lo tanto, se descarta la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

5. 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 1749-18-EP.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ CCE, sentencia 2366-18-EP/23, 09 de febrero de 2023, párr. 43.

2. *Disponer* la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE
Firmado digitalmente por CARMEN FAVIOLA CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de 05 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



174918EP-5a2c3

**Caso Nro. 1749-18-EP**

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

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 2281-19-EP/23
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 05 de julio de 2023

CASO 2281-19-EP

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

SENTENCIA 2281-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción presentada al concluir que la autoridad judicial no vulneró los derechos constitucionales de las entidades accionantes. Se determina que la sentencia de 13 de junio de 2019 dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, dentro del proceso 01333-2019-01992, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, puesto que dicho fallo cuenta con una motivación suficiente.

1. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 28 de marzo de 2019, la señora María Luisa Villa Cordova (“**actora**”) presentó una acción de protección¹ en contra de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación - SENESCYT, Consejo de Educación Superior - CES, (“**entidades demandadas**”) y de la Procuraduría General del Estado. El proceso fue signado con el número 01333-2019-01992.
2. El 8 de abril de 2019, la jueza de la Unidad Judicial Civil de Cuenca, provincia de Azuay (“**Unidad Judicial**”) declaró sin lugar la demanda.² Inconforme con esta decisión, la actora interpuso recurso de apelación.

¹ La actora indicó que en 2016 obtuvo el título de Doctor en Ciencias de la Salud otorgado por la Universidad Nacional de Tumbes de la República de Perú. En 2018 presentó ante la SENESCYT una solicitud de registro del título extranjero. Después, señaló que, como la Universidad Nacional de Tumbes no consta en el listado de instituciones de educación superior extranjeras para reconocimiento automático de títulos, su solicitud de reconocimiento fue tramitada por el Comité de Reconocimiento de Títulos Extranjeros. Al respecto, el CES aprobó el informe presentado por la Comisión Permanente de Doctorados en relación con la consulta formulada por SENESCYT y habría dictaminado la no procedencia del reconocimiento y registro del título. En consecuencia, la SENESCYT resolvió rechazar la solicitud de reconocimiento y registro del título en cuestión. La actora alegó que dicha decisión vulneró sus derechos a la igualdad, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.

² La Unidad Judicial, tras identificar que no se vulneraron derechos constitucionales, manifestó que la actora pretende que “la justicia constitucional se pronuncie sobre un asunto de legalidad (...), se trata de dimensión

3. El 13 de junio de 2019, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Azuay (“**Sala**”), aceptó el recurso interpuesto y revocó la sentencia subida en grado.³
4. Las entidades demandadas solicitaron aclaración y ampliación respecto de la sentencia mencionada *ut supra*. Con fecha 20 de junio de 2019, la Sala negó dicha solicitud.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 12 y 17 de julio de 2019, la SENESCYT y el CES (“**entidades accionantes**”) presentaron, respectivamente, demandas de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala el 13 de junio de 2019 (“**sentencia impugnada**”). Dichas demandas conforman la acción extraordinaria de protección signada con el número 2281-19-EP.
6. Por sorteo efectuado el 15 de agosto de 2019, la causa fue signada con el número 2281-19-EP y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
7. La acción extraordinaria de protección fue admitida mediante auto de fecha 26 de septiembre de 2019, emitido por el tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional correspondiente.⁴
8. El 20 de junio de 2023 el juez ponente avocó conocimiento de la causa, y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

2. Competencia

9. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la CRE, en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la LOGJCC, la competencia para conocer y resolver las acciones

legal de sus derechos que tiene su propia protección en la vía ordinaria, pues es el ámbito legal de protección de sus derechos subjetivos lo encuentra en la justicia ordinaria. (...) La reclamación del accionante (sic) no se enmarca dentro del objeto de la acción de protección”.

³ La Sala declaró la vulneración de los derechos a “la seguridad jurídica, igualdad y motivación”. Y, como reparación, dispuso que la “SENESCYT en el plazo de 20 días realice en el Sistema Nacional de información de la Educación Superior SNIESE el registro del título de la accionante”.

⁴ Tribunal que estuvo conformado por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez.

extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

3.1.1. SENESCYT

- 10.** De la revisión de la demanda, se desprende que la SENESCYT alega que la sentencia impugnada vulnera sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE), al debido proceso en la garantía de la motivación (literal l del numeral 7 del artículo 76 de la CRE) y a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE).
- 11.** Tras hacer un recuento de los antecedentes del proceso de origen, la entidad accionante menciona que la sentencia impugnada violó su derecho a la seguridad jurídica porque “ha fallado en contra de normas expresas que regulan el registro de títulos extranjeros”. En concreto, la SENESCYT cita los artículos 28, 226 y 351 de la CRE, el artículo 93 de la Ley Orgánica de Educación Superior (“**LOES**”), y los artículos 3, 6, 25 y 26 del Reglamento de Títulos y Grados Académicos Obtenidos en el Extranjero. Además, la demanda cuestiona que los jueces de la Sala mandan “a esta administración a que ejecute un acto contrario a la ley, con el afán de precautelar un supuesto derecho a la igualdad que se ha demostrado no ha sido vulnerado”.
- 12.** En cuanto a la presunta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, la SENESCYT expone dos argumentos. Sobre el primero, arguye que la sentencia impugnada “no se manifestó en derecho sobre el problema jurídico referente a que existen normas expresas, claras, públicas y emitidas por autoridad competente, que prohíben el registro del título de la accionante”. En cuanto al segundo, versa sobre su consideración de que los jueces de la Sala no han tomado “en cuenta la ordenación de los controles normativos al disponer que esta Cartera de Estado registre un título, desconociendo las disposiciones emitidas en la [LOES]”.
- 13.** Finalmente, sobre la supuesta transgresión al debido proceso en la garantía de la motivación, la SENESCYT afirma que la “motivación debe ser la adecuada, considerando todos los aspectos jurídicos planteados por los justiciables”. Sin embargo, la entidad accionante aduce que en la sentencia impugnada “únicamente consideran los hechos esgrimidos por la parte accionante; sin pronunciarse en derecho respecto de los

argumentos legales, reduciendo la participación de la [SENESCYT], a una simple enunciación de presupuestos fácticos, lo que acarrea indudablemente falta de motivación”.

14. En virtud de lo anterior, la SENESCYT solicita a la Corte Constitucional que: 1) declare la vulneración de los derechos enunciados; y, 2) acepte la presente acción, dejando sin efecto la sentencia impugnada.

3.1.2. CES

15. De la demanda se identifica que el CES asevera que la sentencia impugnada vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación (literal l del numeral 7 del artículo 76 de la CRE) y a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE).
16. Acerca de la supuesta vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación, la entidad accionante aduce que en la sentencia impugnada “no se explica de forma motivada las razones que llevan a la [Sala] a expedir la resolución, y de hacerlo su fundamentación es errónea”. A esto, el CES añade que los jueces de la Sala, al comparar el caso de la actora con otros casos de registro de títulos emitidos por la misma universidad, no “especifica la pertinencia de desarrollar dicho análisis (...), cuyas circunstancias son claramente diferentes”, puesto que en el presente caso se trata de un título en el campo de la salud.
17. Respecto a la alegada violación de la seguridad jurídica, el CES señala que “la acción de protección no fue incluida en el ordenamiento jurídico con el fin de suplantar a la justicia ordinaria”. Por ello, la demanda asegura que la Sala “resolvió a través de su sentencia asuntos de mera legalidad, desnaturalizando la acción y atentando contra la confianza que pretende otorgar el ordenamiento jurídico ecuatoriano”. En consecuencia, la entidad accionante concluye que la sentencia impugnada “ha inobservado los requisitos establecidos para la procedencia de la acción de protección”.
18. Por lo expuesto anteriormente, el CES solicita a la Corte Constitucional que: 1) acepte su acción extraordinaria de protección; y, 2) revoque la sentencia impugnada, dejándola sin efecto.

3.2. De la parte accionada

19. Esta Corte deja constancia de que, a pesar de haber sido notificado con el auto de 20 de junio de 2023, la parte accionada no remitió su informe de descargo.

4. Análisis

20. El artículo 94 de la CRE, así como el artículo 58 de la LOGJCC, determinan que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia por acción u omisión de una autoridad judicial.⁵
21. En una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por el accionante, es decir, de las acusaciones que este dirige en contra de la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental. Al respecto, la Corte Constitucional determinó que para identificar un argumento claro y completo se debe verificar que éste contenga: (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que como consecuencia vulneró algún derecho; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma directa e inmediata.⁶
22. Respecto a lo recogido en el párrafo 12 de la presente sentencia, referente a lo alegado por la SENESCYT sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, esta Corte encuentra que dicho cargo carece de argumentación completa, pues no se ha expuesto una justificación jurídica que muestre por qué la Sala, mediante acción u omisión, vulnerara este derecho de forma directa e inmediata. En consecuencia, aun haciendo un esfuerzo razonable,⁷ la demanda incumple con el requisito (iii) descrito *ut supra*; por lo que no es posible plantear un problema jurídico y pronunciarse al respecto.

⁵ Este Organismo considera pertinente precisar que, si bien en la fase de admisión la Sala respectiva consideró que los cargos de la presente acción extraordinaria de protección contenían elementos mínimos para encontrarlo como claro y completo, dicha consideración proviene de un análisis preliminar de la demanda en cuestión; sin embargo, en la etapa de sustanciación, tiene lugar una evaluación pormenorizada y profunda del proceso impugnado. En tal virtud, la Corte Constitucional puede llegar a la conclusión -tras analizar los cargos expuestos en la demanda dentro de la etapa de sustanciación- de que de ciertos argumentos en concreto no contienen los elementos necesarios como para pronunciarse, por lo que no le es posible formular un problema jurídico al respecto.

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

- 23.** En cuanto a los cargos esgrimidos acerca de la presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica, sintetizados en los párrafos 11 y 17 *supra*, este Organismo verifica que las entidades accionantes presentan una tesis y base fáctica, más no plantean la justificación jurídica correspondiente. Se limitan a aseverar que la Sala ha errado en su fallo, al determinar la procedencia de la acción de protección y declarar la violación de derechos constitucionales; sin embargo, no demuestran por qué la sentencia impugnada vulnera su derecho de forma directa e inmediata. Al no contener un argumento claro y completo, no cabe un análisis sobre este cargo, pese a realizar un esfuerzo razonable.⁸
- 24.** Sobre el alegato de las entidades accionantes relativo al debido proceso en la garantía de la motivación, mencionado en los párrafos 13 y 16 de esta sentencia, la Corte Constitucional observa un argumento completo referente a una presunta motivación insuficiente. Por consiguiente, este Organismo analizará dicho cargo, con el fin de verificar si la sentencia impugnada cumple con los criterios de suficiencia motivacional. De tal manera, se plantea el siguiente problema jurídico:

4.1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por ser insuficiente?

- 25.** De acuerdo con la letra l) del número 7 del artículo 76 de la CRE, se establece 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.

- 26.** A la luz de lo determinado en la sentencia 1158-17-EP/21, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica. En específico, “la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso, (...) la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.⁹
- 27.** Como lo ha dilucidado esta Corte en varias ocasiones, esta garantía no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica, pues tan solo impone a los jueces la

⁸ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 61.1 y 61.2.

obligación de expresar las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión.¹⁰

- 28.** De esta manera, el presente Organismo debe verificar si la decisión impugnada posee: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente. Adicionalmente, en el caso de las garantías jurisdiccionales existe un requisito adicional, el cual establece que el juez debe pronunciarse sobre la existencia de la vulneración de derechos alegados.¹¹
- 29.** En la sentencia impugnada, la Sala establece su jurisdicción y competencia (acápito primero) y declara la validez del proceso (acápito segundo). Después, el fallo recoge los argumentos presentados por la actora, por la SENESCYT, el CES y la Procuraduría General del Estado (acápito tercero). A continuación, se exponen las pruebas aportadas por las partes procesales (acápito cuarto), para proceder con el análisis del caso concreto (acápito quinto).
- 30.** Al respecto, los jueces de la Sala analizan la procedencia de la acción de protección presentada, aludiendo a los artículos 11 y 88 de la CRE y a los artículos 39, 40 y 42 de la LOGJCC. La sentencia impugnada indica que corresponde, “sobre las alegaciones de las partes y las constancias procesales establecer si se dan o no los presupuestos constitucionales y legales para que opere la acción de protección deducida”. Tras realizar un extenso análisis (puntos 5.2 al 5.5 de la sentencia impugnada), la Sala concluye que “frente a la negativa de reconocimiento y registro del título de la accionante, (...) evidentemente viola el derecho y principio de igualdad frente a la evidencia que consta” respecto a casos que los jueces consideran similares. La sentencia enfatiza su razonamiento para encontrar un trato distinto a la actora por parte de las entidades accionantes y reitera que “hay violación al principio y derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación, al negar la solicitud de registro del título a la accionante”.
- 31.** Adicionalmente, la Sala verificó la potencial vulneración a la seguridad jurídica al amparo de los artículos 226 y 353 de la CRE, 15 y 182 de la LOES, y 3, 7, 8, 17 y 26 del Reglamento sobre Títulos y Grados Académicos obtenidos en Instituciones Extranjeras. La sentencia impugnada afirmó que “el CES y SENESCYT se apartaron de las normas jurídicas que regulan su actividad, incluso de su propio proceder previo, que antes reconocieron y registraron títulos otorgados por la misma Universidad Nacional de Tumbes, sobre programas ofertados y desarrollados en el mismo periodo de tiempo”. Y,

¹⁰ CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 44.

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

añadió que en “el caso que nos ocupa la SENESCYT realizó esa consulta a la Comisión Permanente de Doctorados, cuando ya había expirado el termino (sic) para resolver la petición de la accionante” (puntos 5.6 al 5.9 de la sentencia impugnada). Entendiendo así, que las entidades accionantes violaron el derecho a la seguridad jurídica de la actora.

- 32.** Finalmente, sobre una posible transgresión al debido proceso en la garantía de la motivación (punto 5.10 del fallo en cuestión), la sentencia impugnada expresa lo siguiente:

(...) el oficio No. SENESCYT-SFA-DRT-2018-7397-0, de fecha 28 de Diciembre del 2018, hace sólo una cita de normas Constitucionales, legales y reglamentarias por las cuales indica que el título de la accionante no puede ser reconocido ni inscrito, alejándose de su competencias (sic) que incluye la decisión de resolver la petición de la accionante, basa su negativa en un informe del CES, que si bien se indica que conforme el artículo 26 del Reglamento sobre Títulos y Grados Académicos obtenidos en Instituciones Extranjeras señala que es vinculante, el mismo CES en otro informe (CPD-RT-085-2018) sobre otro título, de otro programa otorgado por la misma Universidad Nacional de Tumbes (Doctorado en Ciencias Ambientales) señala que corresponde según el artículo 3 del mismo Reglamento a la SENESCYT el reconocimiento y registro de los títulos, sin que medie ningún tipo de justificación para que las mismas normas constitucionales, legales y reglamentarias sean interpretadas de manera distinta en circunstancias similares.

- 33.** En consecuencia, los jueces de la Sala aseveran que “estamos frente a una inexistencia de motivación o motivación aparente, pues no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión y sólo se ha intentado dar un cumplimiento formal al mandato constitucional del artículo 76. 7. literal (sic) 1), pero sin sustento fáctico que justifique la negativa del reconocimiento e inscripción del título de Doctora en Ciencias de la Salud de la accionante”. Concluyendo así que las entidades accionantes vulneraron la garantía de la motivación, junto con los derechos a la seguridad jurídica e igualdad.
- 34.** En virtud de lo señalado, la Corte Constitucional encuentra que la sentencia impugnada recoge los antecedentes y las pruebas aportadas al proceso, para analizar el caso concreto, mencionando las normas y precedente que la Sala estima aplicables. Con base en ello, la sentencia impugnada presenta su razonamiento para aceptar el recurso de apelación interpuesto y revocar la sentencia subida en grado (acápito sexto). Por lo tanto, se colige que el fallo de la Sala cuenta con una fundamentación normativa y una fundamentación fáctica suficiente. Además, se verifica que existe un análisis acerca de las alegadas vulneraciones de derechos constitucionales, mediante el cual se determina la procedencia de la acción de protección y la aceptación de la misma.

35. Por último, la Corte Constitucional recalca que no le corresponde pronunciarse sobre la corrección o incorrección de la decisión objeto de análisis;¹² este Organismo se limita a verificar si la decisión impugnada cumple con el estándar de motivación suficiente mencionado en el párrafo 28 *supra*. En consecuencia, se descarta la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación alegada por las entidades accionantes.

5. 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 demandas de acción extraordinaria de protección presentadas dentro de la causa 2281-19-EP.
2. *Disponer* la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE

Firmado
digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

¹² CCE, sentencia 357-16-EP/20, 9 de diciembre de 2020, párr. 31.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria 05 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

228119EP-5a2c0



Caso Nro. 2281-19-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Fuente: https://www.corteconstitucional.gob.ec
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 67-18-EP/23
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 05 de julio de 2023

CASO 67-18-EP

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

SENTENCIA 67-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza y desestima una acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto de inadmisión de recurso de casación dictado por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y la sentencia dictada por el Tribunal Distrital, por no detectar vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica.

1. Antecedentes Procesales

1. El 3 de marzo de 2017, el señor Alfonso Edmundo Ríos Morante presentó una acción de plena jurisdicción o subjetiva en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (el “**IESS**”), por medio de la cual impugnó la acción de personal DNGTH-2016-15110 de 29 de noviembre de 2016 emitida por la directora general del IESS, así como la acción de personal DNGTH-2016-15211 de 7 de diciembre de 2016, suscrita por el director nacional de Gestión de Talento Humano del IESS.¹ La causa fue signada con el número 09802-2017-00141 y su conocimiento le correspondió al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil (el “**Tribunal Distrital**”).
2. El 29 de agosto de 2017, el Tribunal Distrital rechazó la demanda presentada por el señor Alfonso Edmundo Ríos Morante.²

¹ Mediante acción de personal DNGTH-2016-15110 de 29 de noviembre de 2016, la directora general del IESS resolvió cesar al accionante, quien ocupaba el cargo de jefe de Departamento Financiero del Hospital General Babahoyo, por compra de renuncia y a través de la acción de personal DNGTH-2016-15211 de 7 de diciembre de 2016 el director nacional de Gestión de Talento Humano del IESS, resolvió dar por terminado su nombramiento provisional y reintegrarlo a sus funciones de analista económico financiero 2 en el referido hospital. En la demanda, el accionante manifestó que el 8 de diciembre de 2016, “sin notificación de acción de personal de compra de renuncia con indemnización, la Dirección General del IESS deposita en mi cuenta de ahorros N° 9000742179 del Banco Internacional la indemnización de \$29.057.50 USD por compra de renuncia de mi cargo de Analista Económico Financiero 2, grado 2, en el Hospital del IESS en Babahoyo, cesándome en mis funciones e impidiéndome el acceso al mismo”.

² El Tribunal Distrital resolvió “(...) rechaza [sic] la demanda interpuesta por *ALFONSO EDMUNDO RÍOS MORANTE*, ratificando la legalidad y legitimidad del acto administrativo impugnado”.

3. Con fecha 8 de septiembre de 2017, el demandante interpuso recurso de casación.
4. El 18 de octubre de 2017, la conjeza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, Daniella Camacho Herold (la **“conjeza”**) inadmitió a trámite el recurso de casación. Ante esta decisión, el recurrente solicitó aclaración y revocatoria, lo cual fue negado por la conjeza mediante auto de 29 de noviembre de 2017.³
5. El 2 de enero de 2018, el señor Alfonso Edmundo Ríos Morante (el **“accionante”**) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 29 de agosto de 2017 dictada por el Tribunal Distrital (**“sentencia impugnada”**), del auto de inadmisión del recurso de casación y del auto de negativa de los recursos de aclaración y revocatoria, emitidos por la conjeza el 18 de octubre de 2017 y 29 de noviembre de 2017, respectivamente (**“autos impugnados”**).
6. El 20 de febrero de 2018, la Sala de Admisión conformada por las entonces juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y el entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.
7. Una vez efectuado el sorteo por el Pleno del Organismo, le correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien, en atención al orden cronológico de despacho de causas, avocó conocimiento mediante auto de fecha 13 de abril de 2023 y ordenó oficiar al Tribunal Distrital y a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (la **“Sala”**), a fin de que presenten su informe de descargo motivado. Sin embargo, hasta la presente fecha, la Sala no ha dado cumplimiento con lo dispuesto por la jueza ponente.
8. A través del oficio 157-2023-TDCA-G de 5 de junio de 2023, el Tribunal Distrital remitió el respectivo informe motivado con relación a la acción extraordinaria de protección.

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 en los artículos

³ La conjeza rechazó la solicitud por extemporánea, al haber considerado que “el recurrente tenía hasta el 23 de octubre del año en curso para solicitar lo que considere pertinente, más su solicitud fue presentada el 24 de octubre de 2017”, por lo que incumplió con lo dispuesto en el inciso primero del Art. 255 del Código Orgánico General de Procesos.

94 de la Constitución (en adelante, “**CRE**”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “**LOGJCC**”).

3. Actos jurisdiccionales impugnados

10. En los apartados segundo y séptimo de la demanda de acción extraordinaria de protección se evidencia que los actos jurisdiccionales impugnados son la sentencia de 29 de agosto de 2017 dictada por el Tribunal Distrital, el auto de inadmisión del recurso de casación de fecha 18 de octubre de 2017 y el auto de 29 de noviembre de 2017 en el que se rechazaron los recursos de aclaración y revocatoria, ambos dictados por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

4. Alegaciones de las partes

4.1. Fundamentación de la acción y pretensión

11. De la revisión de la demanda, el accionante alega como vulnerados los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación (artículo 76 numeral 7 letra l) de la CRE) y a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE). Como pretensión, solicita que se declare la vulneración de los derechos alegados y se deje sin efecto la sentencia y los autos impugnados.
12. Sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, señala que el auto dictado el 18 de octubre de 2017 por la conjueza, no cumple con los parámetros establecidos en el artículo 76 numeral 7 letra l) de la CRE, así como tampoco observa los criterios de lógica y comprensibilidad desarrollados mediante jurisprudencia por parte de esta Corte. Según manifiesta, el referido auto no cumple con el criterio de lógica, toda vez que existe incongruencia entre lo demandado en su escrito que contiene el recurso de casación y lo resuelto por la conjueza en el auto de inadmisión; para lo cual, transcribe textualmente lo relativo al análisis de los casos 2 y 3 del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”).
13. En relación con el análisis efectuado por la conjueza sobre la inadmisión del cargo con base en el caso 2 del artículo 268 del COGEP, el accionante indica que:

resulta totalmente desatinada la afirmación que realiza la sala de casación en relación a que fundamentación [sic] que consta en mi recurso es vaga en razón que no consta la infracción razonada de las normas que considero infringidas, es decir, el fundamento en que se basa para inadmitir mi recurso de casación bajo esa causal es errado pues está sumamente alejado de lo que realmente consta en mi recurso.

14. En cuanto a la inadmisión del caso tres del artículo 268 del código *ibídem*, el accionante manifiesta que “el fundamento (...) carece de sustento, pues contrario a lo que afirma la sala de casación, consta con absoluta claridad, en mi recurso de casación que expliqué la incongruencia que existía entre la pretensión constante en mi demanda con el texto del fallo recurrido”.
15. Respecto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, además de referirse a criterios emitidos por esta Corte, manifiesta que en la sentencia impugnada, el Tribunal Distrital “actuó de forma arbitraria, pues los fundamentos que aparecen en el contenido de su sentencia, se alejan del ordenamiento jurídico vigente al no tomar en cuenta lo dispuesto en la normativa jurídica previa, clara y pública establecida en el artículo 47, literal k) de la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento”, en lo concerniente a la cesación de funciones por compra de renuncias con indemnización. Esto, toda vez que, a pesar de identificar los parámetros que deben cumplirse para que la compra de renuncias con indemnización sea jurídicamente procedente, “incurrir en evidente error al momento de referirse al segundo parámetro, esto es, a que la compra de renuncia obedezca a un proceso de reestructuración, optimización o racionalización del recurso humano dentro de la institución pública”, pues el accionante considera que el Tribunal Distrital formuló un razonamiento meramente formal al limitarse a citar el contenido del informe técnico FDQ-NE-DNGTH-1529-2016 de 8 de diciembre de 2016, sin que analice la motivación contenida en el mismo.
16. De igual manera, señala que “no se puede hablar de un proceso de reestructuración, optimización y racionalización del talento humano, cuando ello está dirigido única y exclusivamente a una sola persona”, y considera que:

en el presente caso, se debía demostrar y justificar que el desempeño de mis funciones, no eran las deseadas, o eran insatisfactorias para la institución, que afectaban la generación de productos de calidad, así como que existía una deficiente atención al público; cosa, que jamás ocurrió en el informe, pues éste documento, únicamente contiene afirmaciones hechas en el aire, las mismas que son producto de la voluntad arbitraria de quien lo emite, no se sustenta en la realidad.

17. Asimismo, el accionante indica que el informe técnico no contiene “una evaluación a mi persona respecto de mi desempeño laboral con la cual se demuestre que no genero servicios de calidad y además presto una deficiente atención al público”.

4.2. Del informe de descargo de las judicaturas accionadas

Del pronunciamiento del Tribunal Distrital

18. El Tribunal Distrital en su informe recibido el día 5 de junio de 2023, a través del oficio 157-2023-TDCA-G, realiza un recuento de los hechos del proceso, además de referirse a la alegación del accionante en cuanto a la “indebida motivación de la sentencia”, y concluye que:

De todo lo manifestado, se desprende que el Tribunal Contencioso Administrativo, en el momento de expedición de la sentencia, *29 de agosto del 2017*, resolvió una situación jurídica con tres años de anterioridad a la emisión de la sentencia No. *26-18-IN/20* y acumulados, de *28 de octubre de 2020*; y, el auto aclaratorio del *11 de noviembre de 2020*; esto es, cuando forma parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano, el artículo innumerado agregado a continuación del artículo 108 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público; concluyéndose que la sentencia expedida el 29 de agosto del 2017, en el proceso contencioso administrativo *09802-2017-00141*, se halla correctamente motivada conforme lo consagrado en el artículo 76, numeral 7, letra l de la Constitución de la República del [sic] y no solo contiene la invocación de un mero enunciado que así lo declara. Por tanto, la decisión es razonable, lógica y comprensible, construida partiendo de premisas jurídicas pertinentes, vigentes y aplicables en el momento de su expedición, siguiendo una estructura silogística determinada por el supuesto normativo contenido, la subsunción del hecho y su consecuencia (énfasis en el original).

Del pronunciamiento de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

19. Pese a haber sido notificada en legal y debida forma,⁴ la Sala no presentó el informe de descargo solicitado.

5. Planteamiento y resolución del problema jurídico

5.1. Determinación del problema jurídico

20. Este Organismo ha determinado que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: i) **una tesis o conclusión**, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; ii) **una base fáctica** consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, iii) **una justificación jurídica** que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.⁵

⁴ Razón de notificación de fecha 14 de abril de 2023 a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

21. De la revisión integral de la demanda, esta Corte observa que, el cargo esgrimido en los párrafos 12, 13 y 14 *supra*, se encuentra relacionado con la falta de pronunciamiento de la autoridad jurisdiccional en el auto de inadmisión dictado el 18 de octubre de 2017 respecto de los argumentos expuestos en su escrito de interposición del recurso de casación; aspecto que se encuentra directamente relacionado con el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por tanto, se procederá a analizar dicho derecho desde una presunta insuficiencia motivacional respecto a los cargos presentados.
22. Con relación a lo expuesto en los párrafos 15, 16 y 17 *supra*, se evidencia que, el accionante alega la vulneración al derecho a la seguridad jurídica por considerar que, la sentencia impugnada no está acorde al ordenamiento jurídico vigente.
23. A pesar de que el accionante impugna expresamente la sentencia de 29 de agosto de 2017 dictada por el Tribunal Distrital, el auto de inadmisión del recurso de casación y el auto de negativa de los recursos de aclaración y revocatoria, emitidos por la conjuenza el 18 de octubre de 2017 y 29 de noviembre de 2017, respectivamente, este Organismo observa que todos los cargos de la demanda están dirigidos en contra de la sentencia del Tribunal Distrital y el auto de inadmisión del recurso de casación. Por lo cual, el análisis de la presente sentencia se limitará a estas dos decisiones.
24. En atención a lo indicado, este Organismo analizará los siguientes problemas jurídicos:
 - a) **¿El auto de inadmisión del recurso de casación dictado el 18 de octubre de 2017 por la conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?**
 - b) **¿La sentencia de 29 de agosto de 2017 dictada por el Tribunal Distrital, vulneró el derecho a la seguridad jurídica?**

6. Análisis constitucional

- a) **¿El auto de inadmisión del recurso de casación dictado el 18 de octubre de 2017 por la conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?**

25. El artículo 76, numeral 7, letra l) de la CRE establece que: “No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho...”.
26. La Corte Constitucional ha señalado que: “el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.⁶
27. Por otra parte, la referida sentencia indicó que una decisión puede contener una argumentación jurídica aparente cuando “a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad inexis[te]nte o insuficiente porque está afectada por algún vicio motivacional”.⁷ El vicio de incongruencia motivacional forma parte del tipo de deficiencia motivacional de apariencia, en el que existen dos tipos de incongruencia: i) frente a las partes, cuando no se contesta algún argumento relevante de las partes procesales o ii) frente al derecho, cuando no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico -ley o jurisprudencia- impone abordar en la resolución de cierto tipo de decisiones.⁸
28. En este punto, cabe distinguir que el recurso de casación se sustenta en cargos propuestos al amparo de casos previstos en la ley (COGEP en el presente caso), pero, a su vez, dichos cargos se sustentan en una serie de argumentos, de entre los cuales existe la posibilidad que se encuentren aquellos de tipo relevante, esto es, “que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico”.⁹ Así existe también la posibilidad de que un cargo invocado respecto a un caso casacional, no se encuentre respaldado por argumento relevante alguno, cuestión cuya constatación corresponde a los conjueces de la Corte Nacional de Justicia. De este modo, no todo argumento que sustente un cargo casacional es necesariamente relevante.
29. En el presente caso, el accionante sostiene que la conjueza accionada, al momento de resolver, no consideró los argumentos expuestos en el escrito que contiene el recurso de casación, en lo relativo a los casos 2 y 3 del artículo 268 del COGEP. Sin embargo, no se observa que el accionante haya explicado cuál sería el argumento relevante dejado de responder por la conjueza para la configuración de un vicio de

⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 71.

⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 85-93

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 87.

incongruencia, sea frente a las partes o frente al Derecho, pues más bien se limita a transcribir cargos expuestos en el escrito que contiene su recurso de casación y el pronunciamiento de la conjueza en el auto impugnado, pero no identifica los argumentos relevantes. Por lo tanto, no cabe analizar el alegado vicio de incongruencia sino una presunta insuficiencia motivacional respecto a los cargos presentados.

30. Este Organismo ha indicado que, si bien por lo general en los autos dictados en la fase de admisión del recurso de casación se deciden cuestiones de puro derecho, es importante resaltar que la fundamentación fáctica en estos autos se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso.¹⁰ Así, en el presente caso, para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente la conjueza o conjuez nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP, que hayan sido señalados en el recurso de casación.
31. De la revisión del auto de inadmisión del recurso de casación, objeto de la presente acción extraordinaria de protección, se observa que, tras justificar su competencia (acápite primero) y verificar la oportunidad del recurso por haberse interpuesto dentro del término legal contemplado en el inciso tercero del artículo 266 del COGEP (acápite segundo), la conjueza expuso brevemente la fundamentación del escrito del recurso interpuesto por el accionante (acápite tercero) y realizó un análisis de los casos 2 y 3 del artículo 268 del COGEP, explicando el alcance de esta norma y verificando si fueron cumplidos por parte del accionante (acápites cuarto y quinto).
32. De manera específica, en el acápite cuarto, respecto al caso 2 del artículo 268 del COGEP,¹¹ la conjueza se pronunció sobre el cargo de falta de motivación de la sentencia impugnada y sostuvo que no se ha determinado en qué parte de la sentencia se ha incurrido en este vicio ni se ha indicado la infracción razonada de las normas que el accionante considera que han sido infringidas, conforme se cita a continuación:

[...] En la especie, el recurrente respecto a este vicio, sostiene la falta de motivación de la sentencia recurrida, sin embargo no realiza el ejercicio lógico jurídico indispensable para legalizar conforme a derecho su recurso, por cuanto incurre en imputaciones vagas en lugar de determinar en qué parte de la sentencia se ha incurrido en el vicio de falta de motivación alegada, así como la infracción razonada de las normas que considera se han

¹⁰ CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 42.

¹¹ El artículo 268 numeral 2 del COGEP señala que: “Casos. El recurso de casación procederá en los siguientes casos:

2. Cuando la sentencia o auto no contenga los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles así como, cuando no cumplan el requisito de motivación”.

infringido, por lo que se determina claramente que no existen argumentos en los cuales se establece la forma en la que se produjo el vicio que sustenta la causa, conforme lo dispone el numeral 4 del art. 267 del COGEP, por lo que se inadmite el cargo en base al caso 2 del art. 268 ibidem.

33. Por su parte, en el escrito que contiene la interposición del recurso de casación se verifica que el accionante a más de referirse a un incumplimiento de requisitos previstos en el artículo 90 numerales 4, 5 y 6 del COGEP¹² -contenido general de sentencias y autos- manifiesta que la sentencia impugnada no se encuentra debidamente motivada al no explicar normas ni principios jurídicos en que se funda, ni la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho del acto administrativo, “sin identificar el acto impugnado y verter un solo razonamiento sobre el lugar de su emisión, de que la Directora actúa a nombre propio, no del IESS quien tiene el poder de comprar la renuncia a un empleado, de que no mandó a notificar al afectado, de que no motivó la resolución, sin embargo imputándome que no he desvirtuado la presunción de legalidad y legitimidad”.
34. Este último argumento es expuesto también por el accionante, en lo relativo a la fundamentación del caso 3 del artículo 268 del COGEP,¹³ al sostener que el Tribunal Distrital omite resolver el punto central de su controversia, como es la ilegalidad del acto administrativo de compra de su renuncia, con lo que infringe lo dispuesto en el artículo 313 del COGEP, pues a su criterio, no realiza el control de legalidad del acto administrativo impugnado, por lo que no detecta sus vicios.
35. Asimismo, en el escrito que contiene el recurso de casación, el accionante indica que el Tribunal Distrital i) resuelve sobre puntos que no fueron materia del litigio, “a saber del rechazo de la demanda interpuesta por mí (...) lo cual no propuse ni pretendí y la ratificación de la legalidad y legitimidad del acto administrativo impugnado”; y, ii) vulnera lo previsto en los artículos 9, 19, 27 y 140 del Código Orgánico de la Función Judicial, así como el artículo 92 del COGEP.
36. Al respecto, en el acápite quinto del auto impugnado, en relación al caso 3 del artículo 268 del COGEP, la conjueza empieza su análisis indicando que, el accionante acusa que el Tribunal Distrital ha resuelto puntos que no eran materia de la Litis y que, al

¹² El artículo 90 numerales 4, 5 y 6 del COGEP establece que: “Contenido general de sentencias y autos. Además del contenido especial que la ley señale para determinados autos o sentencias, todo pronunciamiento judicial escrito deberá contener: (...) 4. La enunciación resumida de los antecedentes de hecho. 5. *La motivación de su decisión*. 6. La decisión adoptada con precisión de lo que se ordena” (énfasis añadido).

¹³ El artículo 268 numeral 3 del COGEP señala que: “Casos. El recurso de casación procederá en los siguientes casos:

3. Cuando se haya resuelto en la sentencia o auto lo que no sea materia del litigio o se haya concedido más allá de lo demandado, o se omita resolver algún punto de la controversia”.

respecto, considera necesario señalar que este caso está relacionado a los vicios de actividad judicial que atentan contra el principio de congruencia, el cual es desarrollado de manera breve, citando también la resolución emitida por la Corte Nacional de Justicia, que fue publicada en el Registro Oficial 352 de 23 de octubre de 2012, referente al alcance del caso 3 del artículo 268 del COGEP. Posteriormente, en relación con lo manifestado por el accionante, la conjueza concluye que el accionante:

no realiza el análisis respecto a las pretensiones deducidas en la demanda, las excepciones planteadas en la contestación a la demanda y lo resuelto por el Tribunal A quo, para así demostrar si existe o no el vicio argüido, de igual manera alega como normas infringidas los Arts. 9, 19, 27, 140 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, 313 del Código Orgánico General de Procesos, más no (sic) ha demostrado en forma clara la infracción de las mismas, por lo que al no contener estos requisitos indispensables, no puede prosperar el cargo alegado al amparo del caso tres del Art. 268 del Código Orgánico General de Procesos.

37. De la revisión de la argumentación empleada para inadmitir el recurso de casación propuesto por el señor Alfonso Edmundo Ríos Morante, se advierte que, en el auto impugnado, la conjueza, en el marco de sus competencias y en observancia del ordenamiento jurídico, cumplió con una fundamentación normativa y fáctica suficiente, por cuanto: expuso los elementos fácticos, enunció la normativa aplicable y explicó la pertinencia de la aplicación de dichas normas a los hechos.
 38. En este sentido, contrario a lo manifestado por el accionante, se constata que, la conjueza al realizar el análisis de admisibilidad del recurso de casación interpuesto se pronuncia sobre los cargos expuestos en el recurso de casación, tal es así, que se refiere al cargo de falta de motivación de la sentencia impugnada y a otras alegaciones planteadas por el accionante y que constan detalladas en los párrafos 12, 13 y 14 *supra*.
 39. Por las razones expuestas, esta Corte concluye que el auto impugnado contiene una enunciación y justificación suficientes de las normas jurídicas en que se funda y la fundamentación suficiente de la pertinencia de su aplicación al recurso de casación planteado. Por lo que, se determina que la fundamentación normativa y fáctica del auto es considerada suficiente.
- b) ¿La sentencia de 29 de agosto de 2017 dictada por el Tribunal Distrital, vulneró el derecho a la seguridad jurídica?**
40. La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. El artículo 82 de la Constitución de la República establece

que: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Lo que comporta dos supuestos: (i) la preexistencia de normas previas, claras y públicas; y, (ii) la aplicación de las normas vigentes, tornando predecible al ordenamiento jurídico.¹⁴

41. En general, del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas 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.¹⁵
42. Cabe precisar que a la Corte Constitucional, al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infra constitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.¹⁶
43. El accionante aduce que el Tribunal Distrital no consideró lo previsto en el artículo 47, letra k) de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) y su respectivo reglamento, pues formuló un razonamiento meramente formal del segundo parámetro para que la compra de renuncia con indemnización sea procedente, esto es, que obedezca a un proceso de reestructuración, optimización o racionalización del recurso humano; limitándose a citar el contenido del informe técnico FDQ-NE-DNGTH-1529-2016 de 8 de diciembre de 2016, sin analizar su fundamentación.
44. De una revisión integral de la decisión judicial impugnada, se observa que el Tribunal Distrital analizó la validez del procedimiento de notificación de la acción de personal DNGTH-2016-15453 de 8 de diciembre de 2016¹⁷ y el cumplimiento de los

¹⁴ CCE, sentencia 17-14-IN/20, 24 de junio de 2020, párr. 20 y sentencia 914-17-EP/22, 29 de junio de 2022, párr. 16.

¹⁵ CCE, sentencia 0989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 11 y sentencia 914-17-EP/22, 29 de junio de 2022, párr. 17.

¹⁶ CCE, sentencia 2034-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 21 y 22, sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 18 y 19 y sentencia 914-17-EP/22, 29 de junio de 2022, párr. 18.

¹⁷ Mediante acción de personal DNGTH-2016-15453 de 8 de diciembre de 2016, se resolvió cesar en funciones por compra de renuncia al señor Alfonso Edmundo Ríos Morante, quien ocupaba el puesto de Analista Económico Financiero 2 de la Dirección del Hospital General-Babahoyo. Cabe indicar que, en relación a lo manifestado por el accionante en su demanda, en cuanto a que no fue notificado con la acción de personal DNGTH-2016-15453, en la sentencia impugnada, el Tribunal Distrital señaló que el accionante no produjo prueba que desvirtúe la presunción de autenticidad de la razón de notificación de 8 de diciembre de 2016 y que su sola alegación resulta carente de fundamento, tanto más que el Tribunal dispuso como

presupuestos legales para la “correcta motivación” del mencionado acto administrativo, de acuerdo a lo previsto en el artículo innumerado siguiente¹⁸ al artículo 108 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, que fue agregado mediante artículo 8 del Decreto Ejecutivo 813 de 7 de julio de 2011, el mismo que se cita a continuación:

Art. ... - Cesación de funciones por compra de renuncias con indemnización.- Las instituciones del Estado podrán establecer planes de compras de renuncias obligatorias con indemnización conforme a lo determinado en la letra k) del artículo 47 de la LOSEP, debidamente presupuestados, en virtud de procesos de reestructuración, optimización o racionalización de las mismas.

El monto de la indemnización que por este concepto tendrán derecho a recibir las o los servidoras, será de cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta por un valor máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado en total, el cual se pagará en efectivo.

Las servidoras y servidores públicos deberán cumplir obligatoriamente estos procesos aplicados por la administración.

En el caso de la Provincia de Galápagos, el valor de la indemnización será calculado conforme a lo dispuesto en los numerales 1 y 2 de la Disposición General Primera de la LOSEP.

Se considerará para el cálculo de las compensaciones y su correspondiente pago los años laborados en el sector público, así como la parte proporcional a que hubiere lugar.

La compra de renuncias con indemnización no es aplicable para las y los servidores de libre nombramiento y remoción; con nombramientos provisionales, de período fijo, contratos de servicios ocasionales, ni para los puestos comprendidos dentro de la escala del nivel jerárquico superior.

45. Al respecto, el Tribunal Distrital en la sentencia impugnada señaló que:

[...] a este Tribunal le corresponde determinar si se cumplieron los presupuestos previstos en el Decreto Ejecutivo No. 813, que son: 1) Que la institución estatal (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social) haya previsto los fondos necesarios para proceder con

prueba para mejor resolver informe de los funcionarios del IESS que intervinieron en el acto de notificación y firmaron para constancia la razón.

¹⁸ Mediante sentencia 26-18-IN/20 y acumulados, esta Corte declaró la inconstitucionalidad de las frases “obligatorias” y “Las servidoras y servidores públicos deberán cumplir obligatoriamente estos procesos aplicados por la administración”, en el artículo 8 del Decreto Ejecutivo 813, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 489 de 12 de julio de 2011. Cabe señalar que, en el auto de aclaración y ampliación No. 26-18-IN/20 y acumulados, de 11 de noviembre de 2020, se indicó que en el párrafo 184 de la sentencia, esta Corte estableció que los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad son a futuro, es decir que, tal como se ha pronunciado en la sentencia No. 1121-12-EP/20, esta declaratoria de inconstitucionalidad no está sujeta a la fecha de inicio de un proceso judicial concreto, sino al momento en que la autoridad administrativa o judicial debe interpretar y aplicar la norma jurídica en cuestión; incluso si la Corte no ha señalado expresamente que la sentencia tenga efectos retroactivos.

las indemnizaciones de rigor; 2) Que la compra de renunciaciones obedezca a un proceso de reestructuración, optimización o racionalización del recurso humano de dichas instituciones; y, 3) Que el monto de indemnización sea el previsto por el Decreto Ejecutivo No. 813 que normó el procedimiento administrativo de cesación de funciones de compra de renunciaciones obligatorias, según lo contenido en el literal k) del artículo 47 de la LOSEP. Al respecto se encuentra lo siguiente: **1)** De fojas 110 del cuaderno procesal se encuentra la certificación presupuestaria del 5 de diciembre del 2016, con denominación [sic] otras de indemnizaciones laborales, por el monto de \$ 29.057,50, con lo cual se verifica que la institución estatal (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social) previno de los fondos necesarios para proceder con las indemnizaciones de rigor para la compra de renunciaciones obligatorias, con indemnización, cuya descripción puntualiza certificación presupuestaria para la aplicación del Decreto Ejecutivo 813 para proseguir con el plan de renunciaciones obligatorias con indemnización. **2)** *Consta de fojas 108 a 109 del cuaderno procesal el informe técnico No. FDQ-NE-DNGTH-1529-2016 del 8 de diciembre del 2016 en la cual se indica “(...) que la Dirección Nacional de Gestión de Talento Humano ha determinado la necesidad de realizar el proceso de optimización, racionalización y reestructuración del talento humano, para lo cual ha considerado establecer el siguiente plan de compra de renuncia obligatoria con indemnización. Ríos Morante Alfonso Edmundo; Dirección del Hospital General Babahoyo; Años para el cálculo en base aportaciones, 1.41; X año, 1770; Valor máximo a percibir; 53100; Valor a recibir, 29.057,50. Los servidores constan con nombramiento definitivo, de conformidad con el distributivo de remuneraciones de octubre de 2016. Por otra parte, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, debe generar productos de calidad, así como, mejorar la atención al público, a la ciudadanía, con las autoridades y compañeros de trabajo, considerando este criterio dichos servidores deben ser cesados, en funciones con la compra de renuncia obligatoria con indemnización. (...)”.* **3)** En mérito de lo antes señalado se encuentra que se ha evidenciado la existencia del proceso de reorganización y reestructuración de la institución en la que trabajó el actor que conllevó la emisión del acto administrativo impugnado; y, **4)** No es un hecho controvertido que el 8 de diciembre del 2016 se transfirió a la cuenta 9000742179 del 8 de diciembre del 2016 que mantiene el actor en el Banco Internacional por el monto de \$ 29.057,50. Por lo antes expuesto se encuentra que en el acto administrativo impugnado, se cumplieron con los parámetros señalados en el Decreto Ejecutivo No. 813, concluyéndose por tanto que la accionante no desvirtuó la presunción de legalidad y legitimidad del acto administrativo (énfasis añadido).

- 46.** Debe señalarse que, la figura de compra de renunciaciones con indemnización está prevista en el artículo 47 letra k) de la LOSEP¹⁹ y su reglamento general, en el que se establecen los parámetros para ser aplicada. En el presente caso, como se evidencia, el Tribunal Distrital en la sentencia impugnada verificó el cumplimiento de los presupuestos previstos en el artículo 8 del Decreto 813 de 7 de julio de 2011, que introdujo reformas al Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, entre ellas, la cesación de funciones por compra de renunciaciones con indemnización. Para lo cual, dicho tribunal analizó que: i) el IESS haya previsto los fondos necesarios

¹⁹ El artículo 47 letra k) de la LOSEP establece: “Casos de cesación definitiva.- La servidora o servidor público cesará definitivamente en funciones en los siguientes casos: (...) k) Por compra de renunciaciones con indemnización”.

para proceder con la indemnización; ii) la compra de renuncias obedezca a un proceso de reestructuración, optimización o racionalización del recurso humano; y, iii) que el monto de indemnización sea el previsto en el mencionado decreto. De manera específica, en relación con lo alegado por el accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, se observa que el Tribunal Distrital consideró cumplido el segundo presupuesto, con la presentación del informe técnico FDQ-NE-DNGTH-01529-2016, en cuyo análisis se expone la necesidad de realizar el proceso de reestructuración, optimización o racionalización del talento humano, acorde a lo indicado en la norma antes citada.

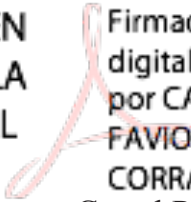
47. Por lo cual, se observa que el Tribunal Distrital cumplió en aplicar la norma que estimó pertinente en su análisis, de modo que, no se advierte una inobservancia del ordenamiento jurídico que haya conducido a una afectación de preceptos constitucionales. De manera que, se descarta la alegada vulneración al derecho a la seguridad jurídica del accionante.

7. 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 67-18-EP.
2. Disponer la devolución del proceso a la autoridad judicial de origen.
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE



Firmado
digitalmente
por CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 05 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

006718EP-5a35d



Caso Nro. 0067-18-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Escanned with CamScanner
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia 3357-18-EP/23
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 05 de julio de 2023

CASO 3357-18-EP

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

SENTENCIA 3357-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza si el auto emitido por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en fase de ejecución constituye objeto de la acción extraordinaria de protección. La Corte Constitucional resuelve rechazar por improcedente la demanda, al establecer que el auto impugnado no es objeto de la presente acción.

1. Antecedentes Procesales

1. El 23 de mayo de 2012, el señor Ángel Isac Nuñez Gómez presentó demanda ejecutiva en contra de la Cooperativa de Maestros Asociados de Imbabura Ltda. (la “**Cooperativa**”), por el cobro de pagarés por la cantidad de \$17 000,00. El 29 de mayo de 2012, el Juzgado Primero de lo Civil de Pichincha ordenó la retención de dicho valor en la cuenta de ahorros del demandado en el Banco del Austro. Este juicio fue signado con el No. 17301-2012-0680.
2. El 13 de enero de 2014, el Juzgado Primero de lo Civil de Pichincha, aceptó parcialmente la demanda y ordenó que se pague al actor la cantidad de \$7 000,00 más los intereses legales y de mora. En contra de esta decisión, tanto el actor como el demandado interpusieron recurso de apelación.
3. El 12 de abril de 2016, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, rechazó los recursos de apelación y confirmó la sentencia subida en grado. El proceso fue remitido a la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad**”).¹
4. El 18 de agosto de 2016, la Unidad dictó mandamiento de ejecución en contra de la Cooperativa de Maestros Asociados de Imbabura Ltda. (la “**Cooperativa**”), ordenando el pago de \$12 115,88 en el término de veinticuatro horas.

¹ Su denominación cambió de Juzgado Primero de lo Civil de Pichincha a Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.

5. El 14 de agosto de 2017, la Cooperativa solicitó que se levante la medida de retención de fondos debido a que la misma entró en liquidación. El señor Ángel Isac Nuñez Gómez (el “**accionante**”) solicitó que se rechace dicha petición por improcedente.
6. El 12 de octubre de 2017, la Unidad dispuso cancelar la retención del dinero ordenado en auto de calificación de 29 de mayo de 2012 con base en el artículo 313 del Código Orgánico Monetario y Financiero,² y rechazó lo solicitado por el accionante. En contra de esta decisión, el accionante interpuso recurso de revocatoria.
7. El 30 de octubre de 2017, la Unidad negó el recurso de revocatoria. El 6 de noviembre de 2017, el accionante interpuso recurso de apelación.
8. El 13 de septiembre de 2018, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, negó el recurso de apelación.
9. El 12 de octubre de 2018, el accionante presentó demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de 13 de septiembre de 2018 emitido por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**auto impugnado**”).
10. El 30 de mayo de 2019, el Tribunal de Sala de Admisión admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección.
11. La jueza sustanciadora, Teresa Nuques Martínez, avocó conocimiento mediante providencia de 13 de febrero de 2023, y ordenó oficiar a la autoridad accionada a fin de que presente su informe de descargo.

2. Competencia

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

² Art. 313 del Código Orgánico Monetario y Financiero: Resuelta la suspensión de operaciones dispuesta en el artículo 292 o la liquidación forzosa de la entidad financiera, no podrá iniciarse procesos judiciales ni administrativos contra dicha entidad, ni decretarse embargos o gravámenes, ni dictarse otras medidas sobre sus bienes, ni seguirse procedimientos de ejecución de sentencias en razón de fallos judiciales o administrativos, a causa de las obligaciones contraídas con anterioridad a la fecha en que se resolvió la suspensión de operaciones a esa entidad financiera y mientras tal situación continúe en vigor, excepto las hipotecas constituidas por la institución financiera a favor de terceros (...).

3. Alegaciones de las partes

3.1. Alegación de la parte accionante

13. El accionante considera que se vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76.7.1), a la tutela judicial efectiva (artículo 75) y a la seguridad jurídica (artículo 82).

14. Respecto del debido proceso en la garantía de la motivación, menciona que:

la resolución se reduce a desechar el recurso porque en el escrito de apelación el compareciente hace referencia a una providencia de fecha 10 de octubre de 2017 que, como se ha mencionado hizo constar tal fecha erróneamente cuando a la que el escrito debió referir a la (sic) de 30 de octubre de 2017; lo cual es un error de forma pero que no afecta la petición de fondo que era la revisión de la providencia de 12 de octubre de 2017 en la que se ordenó el levantamiento de la medida cautelar; lo cual, en ningún momento fue analizado motivadamente por los jueces de segunda instancia (...).

15. Asimismo, el accionante considera que se vulneró la tutela judicial efectiva puesto que “el derecho del acreedor aún no ha sido restaurado e indemnizado a pesar de tener a su favor una sentencia favorable y ejecutoriada; en la especie, se deduce que el derecho principal del acreedor concedido en sentencia se ha perjudicado por las incorrectas actuaciones del juzgador en la fase de ejecución”.

16. El accionante cita el artículo 297 y 313 del Código Orgánico Monetario y Financiero, y agrega:

La providencia de fecha 12 de octubre de 2017, mencionada en los antecedentes, ordena el levantamiento de las medidas cautelares ordenadas en contra del demandado en juicio; la orden del juez se fundó en la petición del accionante ya que, según el Art. 297 del Código Orgánico, Monetario y Financiero no se pueden iniciar o proseguir acciones a entidades a las que se les hayan suspendido sus operaciones [...].

17. Finalmente, el accionante alega que:

se vulneró el derecho a la seguridad jurídica por cuanto se ha puesto en riesgo y desnaturalizado la decisión judicial recaída en sentencia ejecutoriada a causa de indebidos actos del juzgador de instancia en la fase de ejecución del proceso y por la falta de motivación de la resolución accionada de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que sus efectos no son otros que los de la falta de reparación y pago de la deuda pretendida por el accionante.

3.2. De los accionados

Pronunciamiento de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

18. Pese a haber sido debidamente notificados mediante auto de 13 de febrero de 2023, la Sala no ha presentado informe de descargo.

4. Cuestión Previa

19. El artículo 94 de la Constitución dispone que “la acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional [...]”. Por su parte, el artículo 58 de la LOGJCC determina que “la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”.
20. En los párrafos 52 y 53 de la sentencia 154-12-EP/19, la Corte Constitucional, luego de reconocer la fuerza vinculante de la regla jurisprudencial sobre la preclusión procesal formulada en la sentencia 037-16-SEP-CC, estableció una excepción a la misma:
- [...] si el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que no se ha cumplido con los requisitos constitucionales que configuran la acción, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso. A criterio de esta Corte las demandas de acciones constitucionales necesariamente deben cumplir con los requisitos básicos establecidos en la Constitución, específicamente aquellos que guardan relación con el objeto de la acción referida [...].
21. Según lo resuelto en esta sentencia, la Corte Constitucional tiene la potestad de verificar, durante la etapa de sustanciación, que la decisión impugnada sea susceptible de ser objeto de acción extraordinaria de protección³. Así, de comprobarse que el objeto de la acción no es una sentencia, auto definitivo o resolución con fuerza de sentencia, la Corte puede rechazar por improcedente la demanda, sin tener que pronunciarse sobre el fondo.
22. En esta línea, en el párrafo 16 de la sentencia 1502-14-EP/19, la Corte Constitucional caracterizó a un auto definitivo como aquel que:

³ Esta Corte considera necesario indicar que la presente causa se admitió el 30 de mayo de 2019, previo a la emisión de la sentencia 1502-14-EP/19 de fecha 07 de noviembre de 2019, que definió las características de lo que se entiende por un acto jurisdiccional definitivo que puede llegar a ser objeto de la acción extraordinaria de protección.

[...] (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.

23. El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección hace alusión al auto de 12 de octubre de 2017; sin embargo, de lo expuesto en el párrafo 16 *supra* y de la integralidad de la demanda, el accionante hace referencia al mismo como antecedente procesal pero no se evidencia que formule ningún cargo respecto del mismo, por lo que, se establece que el accionante solo impugna el auto de 13 de septiembre de 2018 emitido por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Previo a analizar la posible vulneración de derechos constitucionales, esta Corte se plantea el siguiente problema jurídico: **¿El auto de 13 de septiembre de 2018 es objeto de la presente acción extraordinaria de protección?**
24. Como se menciona en el párrafo anterior, la acción extraordinaria de protección se presentó en contra del auto de fecha 13 de septiembre de 2018, mediante el cual la Sala rechazó el recurso de apelación en contra de la medida dispuesta por el juez de instancia de negar la pretensión de revocar la retención de dinero del demandado, dentro de la fase de ejecución de la sentencia. Es así, que el auto impugnado no resolvía el fondo de las pretensiones, pues estas fueron resueltas en la sentencia de primera y de segunda instancia (1.1). Tampoco impidió la continuación del proceso, ya que el mismo terminó con la ejecutoria de la sentencia de segunda instancia y actualmente se encuentra en la fase de ejecución (1.2). Asimismo, esta Corte ya se ha pronunciado previamente respecto de este tipo de decisiones, determinando que *“Estos constituyen autos de mero trámite dentro de la fase de ejecución”*.⁴
25. Adicionalmente, esta Corte no prevé que el auto impugnado pueda generar un gravamen irreparable, pues el objeto del recurso de apelación era resolver un asunto relativo a una medida cautelar, que de conformidad con la jurisprudencia de este Organismo se caracteriza por tener un carácter instrumental, provisional y mutable.⁵
26. Por lo expuesto, esta Corte concluye que el auto de 13 de septiembre de 2018 no es objeto de la acción extraordinaria de protección; por lo cual no cumple con el

⁴ Ver sentencias 823-14-EP/20, 11 de marzo de 2020; 1619-14-EP/20, 24 de junio de 2020; 2139-15-EP/20, 22 de julio de 2020; donde la Corte Constitucional ha indicado que los procesos en fase de ejecución no son objeto de acción extraordinaria de protección.

⁵ Ver sentencia 65-12-IS/20, 12 de agosto de 2020, párr. 32.

requisito establecido en el artículo 94 de la CRE ni el artículo 58 de la LOGJCC. En consecuencia, la Corte encuentra que no procede pronunciarse sobre el mérito de la presente acción y corresponde rechazar la demanda por improcedente.

5. 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 3357-18-EP.
2. Devolver los expedientes al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE
Firmado digitalmente por CARMEN FAVIOLA CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 05 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

335718EP-5a361

**Caso Nro. 3357-18-EP**

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

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Sentencia No. 2762-18-EP/23
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 12 de abril de 2023

CASO No. 2762-18-EP

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

SENTENCIA No. 2762-18-EP/23

Tema: La Corte Constitucional rechaza por improcedente la acción extraordinaria de protección planteada por una persona en contra de los autos expedidos por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Riobamba, provincia de Chimborazo en el marco de un proceso de inquilinato. La Corte encuentra que las decisiones impugnadas no constituyen objeto de esta garantía jurisdiccional.

I. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 1 de agosto de 2012, Nelson Antonio Calle Luna y Luis Hernán Coloma Gaibor suscribieron un contrato de arrendamiento de un inmueble ubicado en el barrio San Martín en la ciudad de Riobamba. Las partes en un inicio fijaron el canon de arrendamiento en USD 1.000,00, misma que ascendió a USD 2.300,00 desde enero de 2014.¹
2. El 12 de abril de 2017, Luz Emiliana Sánchez Pañora (“Luz Sánchez”), en calidad de mandataria de Nelson Antonio Calle Luna, presentó una demanda de inquilinato por terminación de contrato en contra de Luis Hernán Coloma Gaibor (“Luis Coloma”).²
3. El 21 de marzo de 2018, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Riobamba, provincia de Chimborazo (“Unidad Judicial”) aceptó parcialmente la demanda.³ Frente a ello, Luz Sánchez y Luis Coloma interpusieron, de manera separada, recursos de aclaración y ampliación.

¹ Ver a fs. 14 del expediente de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Riobamba, provincia de Chimborazo.

² La solicitud para dar por terminado el contrato de arrendamiento se fundamentó sobre la base del artículo 30 (a) de la Ley de Inquilinato. - “Art. 30.- *Causales de terminación.- El arrendador podrá dar por terminado el arrendamiento y, por consiguiente, exigir la desocupación y entrega del local arrendado antes de vencido el plazo legal o convencional, sólo por una de las siguientes causas: a) Cuando la falta de pago de las dos pensiones locativas mensuales se hubieren mantenido hasta la fecha en que se produjo la citación de la demanda al inquilino*”. Proceso signado con el No. 06335-2017-01070.

³ En lo principal la Unidad Judicial declaró terminada la relación contractual de inquilinato; ordenó a Luis Coloma desocupar y entregar el inmueble a Nelson Antonio Calle Luna; así como el pago de los cánones de arrendamiento vencidos desde el 1 de agosto de 2016 hasta la fecha de su total desocupación.

4. El 4 de abril de 2018, la Unidad Judicial resolvió los recursos de aclaración y ampliación. Luis Coloma interpuso un recurso de apelación.
5. El 10 de abril de 2018, la Unidad Judicial dispuso a la parte demandada que en el término de cinco días *“cumpla con lo que dispone el artículo 42, inciso tercero de la Ley de Inquilinato”*.
6. El 11 de abril de 2018, la Unidad Judicial corrigió el auto de 10 de abril de 2018. Indicó que *“por un lapsus calami se hizo constar erróneamente dicha providencia debiendo decir: [...] se dispone a la parte demandada que en término de cinco días cumpla con lo que dispone el artículo 42, inciso segundo⁴ de la Ley de Inquilinato vigente”*.
7. El 19 de abril de 2018, Luis Coloma presentó un escrito indicando que el 13 de abril de 2018 *“se procedió a la entrega de la llave del edificio materia de la litis”*.
8. El 11 de mayo de 2018, Luz Sánchez solicitó que se rechace el recurso de apelación de Luis Coloma y se sienta razón de ejecutoria *“toda vez que el demandado no ha dado cumplimiento con lo dispuesto [...] en providencia de fecha 11 de abril de 2018”*.
9. El 8 de junio de 2018, la Unidad Judicial dispuso sentar razón de si Luis Coloma *“ha fundamentado debidamente la apelación dentro del término legal respectivo”*.
10. El 11 de junio de 2018, se sentó razón de que Luis Coloma *“no ha dado cumplimiento a lo ordenado en auto de fecha 11 de abril de 2018, es decir no ha dado cumplimiento a lo ordenado en el Art. 42, insc. 2do de la ley de inquilinato”* (sic).
11. El 12 de septiembre de 2018, la Unidad Judicial resolvió declarar como no interpuesto el recurso de apelación y dispuso nombrar un perito *“a fin de que realice la liquidación de los cánones de arrendamiento”*.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

12. El 9 de octubre de 2018, Luis Coloma (“accionante”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de los autos expedidos el 10 de abril; el 11 de abril y el 12 de septiembre de 2018.
13. El 18 de julio de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, admitió a trámite la demanda.⁵

⁴ Ley de Inquilinato, artículo 42 (2). – *“Demandado el inquilino por la causal de terminación del contrato de arrendamiento contemplada en la letra a) del Art. 30, no podrá apelar del fallo que le condene, sin que previamente consigne el valor de las pensiones de arrendamiento que se hallare adeudando a la fecha de expedición de la sentencia; si no lo hiciere, se entenderá como no interpuesto el recurso. Tal requisito no será aplicable en contratos de arrendamiento cuyas pensiones mensuales no excedan del veinte por ciento de la remuneración básica unificada.”*

⁵ Conformado por la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y los entonces jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez.

14. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes,⁶ quién avocó conocimiento del caso el 10 de enero de 2023, y requirió un informe de descargo a los jueces demandados.
15. El 19 de enero de 2023, la Unidad Judicial presentó el informe requerido.

II. Competencia

16. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución del Ecuador (“Constitución”) y los artículos 58, 63 y 191 (2) (d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

III. Fundamentos de la acción

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

17. El accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de motivación,⁷ a la defensa,⁸ al doble conforme⁹ y a la seguridad jurídica.¹⁰
18. El accionante indica que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación ya que el auto impugnado *“no cumple con los parámetros de lógica razonabilidad y comprensión, ya que no indica claramente que debo rendir caución [...] tal y como ha ocurrido en los casos número 17404-2014-0282 y, 17230-2016-08250”*.
19. Sobre el derecho a la defensa, el accionante si bien atribuye una vulneración al mismo, se limita a definirlo desde la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de esta Corte.
20. De igual manera, considera que se vulneró su derecho al doble conforme *“al no permitirme exponer mi recurso de apelación que fue fundamentado en legal y debida forma”*.

⁶ El 10 de febrero de 2022, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.

⁷ CRE, art. 76 (7) (I).

⁸ *Ibidem*, art. 76 (7) (a).

⁹ El accionante atribuye la violación del artículo 8(2) (h) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹⁰ CRE, art. 82.

21. A su criterio, también se vulneró el principio a la igualdad formal y material, pero solo lo define bajo la Constitución y realiza una cita de la obra *“Los derechos y sus garantías: Ensayos críticos”*.
22. Finalmente, advierte que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica. No obstante, define el derecho a la luz de la Constitución y jurisprudencia de este Organismo y concluye en que *“es un pilar fundamental ya que asegura el respeto a la Constitución de la República y su ordenamiento jurídico [...] es necesario remitirse a la institución jurídica del matrimonio.”*

3.2. Fundamentos de la parte accionada

23. La Unidad Judicial en su escrito indicó que *“al haber ingresado a mis funciones con fecha posterior a la que se dictaron y notificaron los autos de fecha 11 de abril y 12 de septiembre del 2018 [...] se me hace imposible remitir informe de descargo requerido [...] pues los referidos autos [...] fueron dictados por el señor Dr. Vidal Antonio Rosero Toapanta, Juez actuante de aquella época y quien en la actualidad presta sus servicios en la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua”*.

IV. Cuestión Previa

24. De conformidad con el artículo 94 de la CRE, en concordancia con el artículo 58 de la LOGJCC, las decisiones que son susceptibles de impugnación mediante acción extraordinaria de protección son las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
25. Previo a pronunciarse sobre el fondo, la Corte puede analizar, incluso al momento de resolver, que la decisión impugnada corresponda al tipo de decisiones antes mencionadas, es decir, que esté dentro del ámbito material de sus competencias. En caso de verificar que la decisión impugnada no corresponda a aquellas contenidas en el artículo 94 de la Constitución, la Corte puede rechazar por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección, sin tener que entrar en el fondo de la causa.¹¹
26. Como se manifestó en el párrafo 24 *supra*, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
27. Al respecto, un auto se considera definitivo cuando:

[E]ste (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.¹² 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

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 52.

¹² Respecto al gravamen irreparable, la Corte lo ha definido como *“aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal”*. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 45.

*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.*¹³

- 28.** En el presente caso, se observa que las decisiones judiciales impugnadas corresponden **i)** al auto de 10 de abril de 2018, en el que se dispuso a la parte demandada cumplir con lo dispuesto en “*el artículo 42, inciso tercero de la Ley de Inquilinato*”; **ii)** al auto de 11 de abril de 2018, que corrigió el primer auto y dispuso el cumplimiento bajo lo dispuesto en el artículo 42, inciso segundo de la Ley de Inquilinato; y **iii)** al auto de 12 de septiembre de 2018, en el que se declaró como no interpuesto el recurso de apelación (en conjunto, “las decisiones impugnadas”).
- 29.** De lo anterior se desprende que ninguna de las decisiones impugnadas, por su naturaleza, corresponden a un auto definitivo en los términos expuestos en los párrafos anteriores. Ninguna de estas resoluciones resolvió el fondo de las pretensiones por cuanto **i)** el auto de 10 de abril de 2018 únicamente ordenó el pago de los cánones adeudados para admitir el recurso de apelación, citando de manera errada la norma; **ii)** el auto de 11 de abril de 2018 corrigió la providencia anterior citando de manera correcta la norma legal. Finalmente, mediante **iii)** el auto de 12 de septiembre de 2018 se declaró como no interpuesto el recurso de apelación por falta de consignación de los cánones sobre la base del artículo 42 de la Ley de Inquilinato.¹⁴ En ese sentido, las decisiones impugnadas tampoco pusieron fin al proceso ni impidieron la continuación del mismo ya que este terminó con la sentencia dictada el 21 de marzo de 2018 dado que el recurso de apelación se volvió inexistente,¹⁵ consecuentemente, ninguno de los autos podría causar gravamen irreparable.
- 30.** En consecuencia, este Organismo considera que la acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de autos que no son definitivos. Además, esta Corte no identifica razón alguna para concluir que los efectos de las decisiones judiciales impugnadas puedan provocar un daño irreparable a los derechos fundamentales, toda vez que, en principio, no podría existir un gravamen irreparable de una decisión que corrige un error en la citación de la norma, así como en el auto que declaró por no interpuesto el recurso de apelación al incumplir el accionante con sus obligaciones legales para que el mismo proceda a trámite.
- 31.** Por todo lo expuesto y toda vez que se ha determinado que la acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de autos que no son definitivos, no ponen fin al proceso, y que no generan un gravamen irreparable; esta demanda no ha cumplido con

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 45; sentencia No. 1534-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 12; sentencia No. 151-17-EP/21 de 17 de noviembre de 2021, párr. 25.

¹⁴ Ley de inquilinato, art. 42. – “*Trámite de las controversias.- [...] Demandado el inquilino por la causal de terminación del contrato de arrendamiento contemplada en la letra a) del Art. 30, no podrá apelar del fallo que le condene, sin que previamente consigne el valor de las pensiones de arrendamiento que se hallare adeudando a la fecha de expedición de la sentencia; si no lo hiciere, se entenderá como no interpuesto el recurso*”.

¹⁵ Ver párrafos 10 y 11 de esta decisión.

uno de los requisitos de objeto de la acción extraordinaria de protección. Por ende, se rechaza la demanda por improcedente.

32. Por las consideraciones expuestas, no procede emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción extraordinaria de protección presentada.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Rechazar** por improcedente la acción extraordinaria de protección **No. 2762-18-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso a las judicaturas de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, en sesión ordinaria de miércoles 12 de abril de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 2762-18-EP/23**VOTO SALVADO****Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez**

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”), formulo respetuosamente voto salvado de la sentencia No. 2762-18-EP/23 expedida el 12 de abril de 2023 (“voto de mayoría”) por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, de acuerdo con las razones que expongo a continuación:
2. En el caso examinado, el voto de mayoría se pronunció sobre la acción extraordinaria de protección propuesta por Luis Hernan Coloma Gaibor (“accionante”), en el marco de un juicio de inquilinato seguido en su contra por falta de pago de cánones de arrendamiento en la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Riobamba¹ (en adelante “Unidad Judicial”). En el voto de mayoría se consideró que los autos objetados no eran definitivos y por tanto no eran susceptibles de ser impugnados mediante una acción extraordinaria de protección y que no existía gravamen irreparable que amerite un pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre los cargos de la demanda presentada; en consecuencia, en aplicación de las excepciones a la preclusión², rechazó la acción No. 2672-18-EP por improcedente.
3. No obstante, disiento de tales consideraciones toda vez que las aplicaciones de excepciones a la preclusión desarrolladas en la jurisprudencia constitucional dependen del caso concreto; y, este caso reviste de particularidades por las cuales era necesario un pronunciamiento de la Corte.
4. Así, en el presente caso la acción extraordinaria de protección fue presentada por el accionante en contra de los autos expedidos el 10 de abril, 11 de abril y 12 de septiembre de 2018 en un juicio de inquilinato, cuyo contenido en lo principal es lo siguiente:

4.1. Mediante auto del 10 de abril de 2018, la Unidad Judicial ordenó al señor Coloma “*cumpla con lo que dispone el artículo 42, inciso tercero de la Ley*”

¹ La acción fue presentada por Nelson Calle Luna en contra de Luis Hernan Coloma Gaibor con la pretensión de terminación de contrato por falta de pago de cánones de arrendamiento. Proceso signado con el No. 06335-2017-01070.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 154-12-EP/19. un auto se considera definitivo cuando: [E]ste (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.² 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

de Inquilinato”³, esto es, que cumpla con la consignación para apelar del fallo desfavorable.

4.2. Mediante auto del 11 de abril de 2018, la Unidad Judicial corrigió el auto de 10 de abril de 2018, Indicó que *“por un lapsus calami se hizo constar erróneamente dicha providencia debiendo decir: [...] se dispone a la parte demandada que en término de cinco días cumpla con lo que dispone el artículo 42, inciso segundo⁴ de la Ley de Inquilinato vigente”*.

4.3. Mediante el auto del 12 de septiembre de 2018, la Unidad Judicial resolvió declarar como no interpuesto el recurso de apelación y dispuso nombrar un perito *“a fin de que realice la liquidación de los cánones de arrendamiento”*.

5. De lo anotado y conforme a los antecedentes procesales de la causa, con estos autos concluyó el conocimiento del juicio de inquilinato que fue remitido a esta Corte y además tuvieron como efecto que la Unidad Judicial no remita el recurso de apelación al órgano jerárquicamente superior por falta de la consignación de los cánones de arrendamiento en disputa. Sin embargo, el voto de mayoría argumentó:

*“En ese sentido, las decisiones impugnadas tampoco pusieron fin al proceso ni impidieron la continuación del mismo ya que este terminó con la sentencia dictada el 21 de marzo de 2018 dado que el recurso de apelación se volvió inexistente (...)”*⁵

*“(...) esta Corte no identifica razón alguna para concluir que los efectos de las decisiones judiciales impugnadas puedan provocar un daño irreparable a los derechos fundamentales, toda vez que, en principio, no podría existir un gravamen irreparable de una decisión que corrige un error en la citación de la norma, así como en el auto que declaró por no interpuesto el recurso de apelación al incumplir el accionante con sus obligaciones legales para que el mismo proceda a trámite”*⁶

6. En contraste, considero que los autos impugnados eran autos definitivos y que no es suficiente aludir a que el recurso de apelación se haya declarado como *“no interpuesto”* para que pierdan tal calidad. Así, de los antecedentes procesales de la causa, formalmente, los autos impugnados fueron los que pusieron fin al proceso de

³ Ley de inquilinato, art. 42. – *“Trámite de las controversias.- [...] Demandado el inquilino por la causal de terminación del contrato de arrendamiento contemplada en la letra a) del Art. 30, no podrá apelar del fallo que le condene, sin que previamente consigne el valor de las pensiones de arrendamiento que se hallare adeudando a la fecha de expedición de la sentencia; si no lo hiciere, se entenderá como no interpuesto el recurso”*.

⁴ Ley de Inquilinato, artículo 42 (2). – *“Demandado el inquilino por la causal de terminación del contrato de arrendamiento contemplada en la letra a) del Art. 30, no podrá apelar del fallo que le condene, sin que previamente consigne el valor de las pensiones de arrendamiento que se hallare adeudando a la fecha de expedición de la sentencia; si no lo hiciere, se entenderá como no interpuesto el recurso. Tal requisito no será aplicable en contratos de arrendamiento cuyas pensiones mensuales no excedan del veinte por ciento de la remuneración básica unificada.”*

⁵ Voto de mayoría, párrafo 29.

⁶ Voto de mayoría, párrafo 30.

inquilinato y que dieron paso a la ejecución de la sentencia⁷, son autos que existen jurídicamente no obstante su contenido y que de hecho, surtieron los efectos⁸ de dar por terminada la fase de conocimiento del juicio de inquilinato para posterior ejecución de lo decidido. Es decir, considero que estos autos no dejan de existir ni de surtir efectos por el hecho de que en su contenido se haya declarado el recurso de apelación se haya declarado como “*no interpuesto*”. En esta línea, considero además que la existencia de una sentencia previa en sí misma no puede ser considerada como el acto procesal que puso fin al proceso cuando es precisamente la que habilitó o dio paso a los autos subsecuentes –hoy impugnados- que se pronuncian sobre la concesión formal del recurso de apelación.

7. Por otra parte, además, considero que en el caso concreto era necesario analizar con mayor prolijidad el posible gravamen irreparable al accionante de la causa, toda vez que el gravamen irreparable ha sido calificado por esta Corte como aquel que “*aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal*”⁹.
8. Si bien el voto de mayoría señala que “*no identifica razón alguna para para concluir que los efectos de las decisiones judiciales impugnadas puedan provocar un daño irreparable a los derechos fundamentales*”, a consideración de la suscrita los efectos de los autos impugnados eran claros en el sentido de que tuvieron como resultado que el recurso de apelación no fuera remitido al órgano jerárquicamente superior para su conocimiento sobre la base de una norma de justicia ordinaria de dudosa constitucionalidad¹⁰, pudiendo *prima facie* advertirse alguna posible vulneración al debido proceso que ameritaba un pronunciamiento.
9. Ello, aunado a que, no se observa ningún otro mecanismo procesal a disposición del accionante (arrendatario) para impugnar una sentencia de inquilinato desfavorable en un proceso de justicia ordinaria por la falta de consignación de la totalidad de lo presuntamente adeudado ni algún otro mecanismo para impugnar los autos cuestionados. A lo cual, debe sumarse que esta Corte Constitucional ha resuelto en anteriores ocasiones que podría verse afectada la tutela judicial efectiva en justicia ordinaria cuando se exige una consignación “*de forma desproporcionada*” con la exigencia de consignar “*la totalidad de la deuda más sus intereses y costas*”¹¹ y que “*Los requisitos procedimentales en un trámite judicial, específicamente los relativos a exigencias económicas, deben ser razonables y proporcionales. De modo alguno puede tornarse en un óbice injustificado para la tutela efectiva de los derechos e intereses de los justiciables*”.

⁷ Véase auto del 12 de septiembre de 2012

⁸ No se observa del expediente que hayan sido invalidados ni revocados de forma alguna, por el contrario, fueron impugnados –por sus efectos- vía acción extraordinaria de protección.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 45.

¹⁰ En este punto es importante, recordar las competencias de la Corte Constitucional para conocer de oficio la presunta inconstitucionalidad de normas conexas en los casos sometidos a su conocimiento conforme al artículo 436 numeral 3 de la Constitución, y que no existe limitante para su aplicación en el contexto de acciones extraordinarias de protección.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 60-11-CN/20 de 20, párr 78-80.

10. Por las consideraciones expuestas, que revelan las particularidades de este caso concreto, considero que no debe aplicarse excepciones a la preclusión para resolver el caso ni rechazarse la demanda por improcedente. En su lugar, la demanda de acción extraordinaria de protección debía ser analizada ante las posibles vulneraciones ocurridas a propósito de los autos impugnados y la potencialidad de un gravamen irreparable. Por lo cual, presento respetuosamente este voto salvado.

**HILDA TERESA
NUQUES
MARTINEZ** Firmado
digitalmente por
HILDA TERESA
NUQUES MARTINEZ

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 2762-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 24 de abril de 2023, mediante correo electrónico a las 08:22; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

276218EP-56e68

**Caso Nro. 2762-18-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves cuatro de mayo de dos mil veintitrés; y el voto salvados el día lunes quince de mayo de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración 2762-18-EP/23
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M, 05 de julio de 2023.

VISTOS: Agréguese al expediente el recurso de aclaración presentado el 18 de mayo de 2023, por Luis Hernán Coloma Gaibor. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 05 de julio de 2023, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 9 de octubre de 2018, Luis Hernán Coloma Gaibor (“**peticionario**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de los autos expedidos el 10 de abril; el 11 de abril y el 12 de septiembre de 2018 (“**decisiones impugnadas**”) por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Riobamba, provincia de Chimborazo dentro del proceso 06335-2017-01070.
2. El 12 de abril de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional, en voto de mayoría, dictó la sentencia 2762-18-EP/23 en la cual rechazó por improcedente la acción extraordinaria de protección al encontrar que las decisiones impugnadas no constituyen objeto de dicha garantía jurisdiccional.
3. El 18 de mayo de 2023, el peticionario presentó un recurso de aclaración.

2. Oportunidad

4. De conformidad con el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se podrá solicitar aclaración y/o ampliación de sentencias y dictámenes, en el término de tres días contados desde su notificación.
5. El recurso fue presentado el 18 de mayo de 2023. La sentencia se expidió el 12 de abril de 2023 y se notificó el 15 de mayo de 2023. En tal virtud, el recurso de aclaración fue presentado dentro del término previsto para el efecto.

3. Fundamentos de la solicitud

6. El peticionario, en su solicitud de aclaración, realizó un recuento de los hechos del caso, señaló cuál sería la legislación aplicable al problema de origen (arrendamiento); indicó que “el caso permitía desarrollar a la Corte Constitucional las excepciones en el recurso de apelación en materia de inquilinato”; y solicitó lo siguiente:

1.3 [Petición de audiencia] En mi escrito de acción extraordinaria de protección, se tiene que solicité nos convoque a una audiencia ante su autoridad. Sin embargo, esta petición

no fue atendida. Por ende, no tuve la oportunidad de expresar esta situación. [...] 2.1 [Solicitud] Con fundamento en el Art. 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional *solicito la aclaración en el punto 1.3 solicitado* (énfasis añadido).

4. Análisis

7. De conformidad con el artículo 440 de la Constitución de la República “[l]as sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”.
8. Frente a las sentencias expedidas por la Corte Constitucional únicamente está previsto solicitar recursos de aclaración y ampliación, según lo dispuesto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional,¹ en concordancia con el artículo 40 de la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.
9. De ahí que, el recurso de *ampliación* tiene por objeto subsanar omisiones de pronunciamiento, y tendrá lugar si la sentencia, auto o dictamen no hubiere resuelto todos los asuntos sometidos a la decisión del órgano competente, y el recurso de *aclaración* tiene la finalidad de corregir la obscuridad sobre un punto efectivamente contemplado en la decisión y no para atender los cuestionamientos de los peticionarios sobre su inconformidad con lo resuelto.
10. De acuerdo con lo establecido en el párrafo 6 *supra*, se observa que el peticionario requiere que se aclare el punto 1.3 de su petición referida a la convocatoria de audiencia.
11. Al respecto, la LOGJCC en los artículos relativos a la acción extraordinaria de protección no prevé la realización de audiencias, en virtud de la particularidad de esta garantía. Así, y de conformidad con el artículo 30 del Reglamento de Sustanciación de Procesos Competencia de la Corte Constitucional,² queda a discreción del juez o jueza sustanciadora de la causa convocar a audiencia o realizar las demás diligencias que considere necesarias en cualquier etapa procesal. De igual manera, el artículo 33 de la norma *ibídem* establece que el Pleno de la Corte Constitucional “previo a

¹ El artículo 162 de la presente ley establece que “[l]as sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.

² Reglamento de Sustanciación de Procesos Competencia Corte Constitucional, Registro Oficial Suplemento 613, 22 de octubre de 2015, reformado el 22 de junio de 2021 mediante Registro Oficial 190 art. 30. – “La jueza o juez sustanciador avocará conocimiento, notificará a las partes y terceros con interés y ordenará las diligencias que creyere necesarias para resolver”.

expedir sus sentencias o dictámenes, para formar su mejor criterio, *podrá convocar a audiencia cuando lo considere necesario*. La misma facultad la tendrán las juezas o jueces sustanciadores, de forma previa a emitir el proyecto respectivo”. De modo que, no es obligatorio para la o el juez sustanciador realizar dicha diligencia al momento de expedir su decisión.

12. Por las consideraciones antes expuestas, para este Organismo es evidente que el accionante no está solicitando la aclaración de ningún punto de la sentencia expedida el 12 de abril de 2023, por lo que se entiende que no hay nada que aclarar en la misma.

5. Decisión

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

1. Negar la solicitud presentada por Luis Hernán Coloma Gaibor el 18 de mayo de 2023.
2. Esta decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución, tiene el carácter de definitiva e inapelable.
3. Notifíquese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE

Firmado digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 05 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.



Firmado digitalmente por
AÍDA SOLEDAD GARCÍA BERNI

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Sentencia No. 2453-22-EP/23
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito D.M., 15 de marzo de 2023

CASO No. 2453-22-EP

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

SENTENCIA No. 2453-22-EP/23

Tema: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias de primera y segunda instancia dictadas dentro de una acción de protección.

Respecto de la sentencia de segunda instancia, se concluye que esta incurre en el vicio de incongruencia frente al Derecho y vulnera la garantía de motivación al no existir un análisis de la vulneración de derechos.

Respecto de la sentencia de primera instancia, se concluye que esta también incurre en el vicio de incongruencia frente al Derecho y vulnera la garantía de motivación al no existir un análisis de vulneración de derechos en relación con lo argumentado sobre supuestos vicios de un informe de la Contraloría General del Estado.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1 Antecedentes procesales

1. El 20 de abril de 2022, Guido Andrés Abad Merchán y otros presentaron una demanda de acción de protección en contra del Banco Central del Ecuador (en adelante, “**BCE**”) y la Contraloría General del Estado (en adelante, “**CGE**”), alegando la vulneración a la intangibilidad de los derechos laborales, así como los derechos a la propiedad y seguridad jurídica¹.
2. El 16 de junio de 2022, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, (en adelante, “**el Tribunal**”) negó la acción de protección al considerar que no se vulneraron los derechos alegados. El 21 de junio de 2022, Martha Cecilia Recalde, en calidad de procuradora común de los accionantes, presentó recurso de apelación.
3. El 27 de julio de 2022, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (en adelante,

¹ Proceso judicial signado con el No. 17250-2022-00071. En la demanda se alega que la vulneración de derechos tiene lugar en virtud del informe de auditoría de la CGE contenido en el oficio Nro. 21901-DA.1 de 18 de noviembre del 2009, que establece valores de las cuentas del BCE; el informe No. DRH-1002-2010 de 19 de febrero del 2010 del BCE, que recomienda autorizar el registro de los saldos contemplados en el Fondo de Pensiones Jubilares en las cuentas contables del BCE; y, la resolución del directorio de 2 de julio del 2010 del BCE, en la cual se decide la transferencia de activos, pasivos y patrimonio del Fondo de Pensiones Jubilares del BCE a la contabilidad de la institución.

“la Sala”) resolvió rechazar el recurso de apelación y confirmar la sentencia subida en grado.

4. El 1 de agosto de 2022, Martha Cecilia Recalde, como procuradora común de los accionantes, solicitó la aclaración y ampliación de la sentencia de apelación; pedido que fue negado mediante auto de 11 de agosto de 2022.
5. El 8 de septiembre de 2022, Guido Andrés Abad Merchán y otros (en adelante, “los accionantes”) presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 16 de junio y 27 de julio de 2022, y del auto de 11 de agosto de 2022.

1.2 Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 22 de septiembre de 2022, 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.
7. El 11 de noviembre de 2022, la acción extraordinaria de protección fue admitida a trámite por voto de mayoría del Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional². Además, se ordenó que el Tribunal y la Sala presenten los correspondientes informes de descargo.
8. El 1 de febrero de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó que se priorice el caso en consideración de la fundamentación de la demanda relacionada con la avanzada edad de la mayoría de accionantes y el estado de salud de varios de ellos. Así, tomando en cuenta que, por las particularidades del caso, la demora en la resolución de la causa podría generar que los accionantes no reciban —por parte de la Corte Constitucional— una contestación oportuna sobre la obligación de los jueces de acción de protección de dar una respuesta a lo planteado en controversia de origen, el Pleno, con voto de mayoría³, autorizó modificar el orden cronológico para la sustanciación de la presente causa⁴.
9. Mediante providencia de 16 de febrero de 2023, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y agregó al expediente los informes de descargo presentados por las judicaturas accionadas, de conformidad con lo requerido en el auto de admisión de 11 de noviembre de 2022.

² Tribunal conformado las juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, así como por el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet quien votó en contra del auto de admisión.

³ El juez constitucional Enrique Herrería Bonnet votó en contra de la decisión de priorizar la causa.

⁴ Artículo 7 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

2. Competencia

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

3. Fundamentos de las partes

3.1 Fundamentos de la acción y pretensión

11. Los accionantes solicitan que se declare la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la tutela judicial efectiva. Como reparación, solicitan que se deje sin efecto las sentencias de 16 de junio y 27 de julio de 2022 y el auto de 11 de agosto de 2022, y que se efectúe el control de méritos del proceso de origen. Subsidiariamente, en caso de que no se realice el control de méritos, solicitan que se ordene dictar una nueva “*sentencia de primer nivel, sin incurrir en las violaciones a los derechos constitucionales acusadas en esta demanda*”. Para fundamentar su pretensión, los accionantes presentan los siguientes cargos:

- 11.1. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, los accionantes sostienen:

11.1.1. Que los jueces de primera y segunda instancia se pronunciaron sobre cuestiones que no estuvieron en discusión como la competencia de las entidades accionadas; y, más bien, no analizaron el hecho controvertido relacionado con los supuestos vicios del informe de la CGE que sirvió de base para que el BCE, a pretexto de una compensación, confisque los bienes privados⁵.

11.1.2. Que en ninguna de las sentencias se hace un análisis de si existe o no violación de derechos. En particular, sobre la sentencia de segunda instancia, se describe que no hubo un análisis de vulneración de derechos ya que la Sala sostuvo que “*el problema jurídico planteado es de mera legalidad y que ello, además, ya fue debatido en vía contencioso administrativa, desconociendo, no solo, que la acción contencioso administrativa, como ha confirmado la Corte, persigue una finalidad distinta a la acción de protección, sino que, incluso, cabe proponer, paralelamente, las dos acciones*”. Además, sostienen que en la sentencia de apelación, la Sala determinó que se dejó pasar

⁵ Para los accionantes, correspondía que se realice un análisis “[...] sobre si tanto Contraloría como el Banco Central, al haber elaborado el informe sobre las cuentas individuales de cada pensionista y al haber compensado valores de supuesta obligaciones, violaron a no los derechos a la propiedad y a la seguridad jurídica, así como a la cláusula constitucional de intangibilidad de los derechos que se adquirieron desde 1964 por parte de los integrantes del Fondo”.

mucho tiempo para presentar la acción de protección, sin realizar el análisis de vulneración de derechos.

11.1.3. Que en ninguna de las sentencias hubo una fundamentación normativa ni fáctica suficiente, pues los jueces se limitaron “*a citar normas de forma inconexa y dispersa, pero no existe un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso*”, así como tampoco existe un “*análisis y argumentación sobre las base [sic] de los hechos puestos en conocimiento de los jueces y de las pruebas aportadas al proceso*”.

11.1.4. Que la sentencia de segunda instancia presenta una incoherencia lógica ya que “*no puede, por un lado, sostenerse que ‘ya se recurrió a los Tribunales que correspondía conforme a Derecho y al no tener respuesta favorable han optado por interponer la presente Acción de Protección’ y, en otra premisa, indicarse que ‘existen otros mecanismos de defensa judicial adecuados y eficaces para proteger el presunto derecho violado y en el acto administrativo puede ser impugnado por la vía judicial pues esta en la vía adecuada [sic]’*”.

11.2. En relación con el derecho a la tutela judicial efectiva, los accionantes sostienen que este se vulnera debido a los vicios motivacionales expuestos en los párrafos anteriores.

12. Por otra parte, los accionantes alegan que en el caso concreto procede el control de méritos de la causa de origen, y presentan argumentos sobre la supuesta vulneración de los derechos a la intangibilidad en materia laboral, a la propiedad y a la seguridad jurídica por parte de las entidades accionadas en la acción de protección.

3.2 Posición de las autoridades judiciales accionadas

13. Los jueces del Tribunal que resolvieron la sentencia de primera instancia señalan que esta “*se halla de [sic] debidamente motivada atendiendo a los parámetros de motivación establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia No. 1158-17-EP/21 de fecha 20 de octubre de 2021 y asimismo, ha dado atención oportuna y debida a los requerimientos de los legitimados activos garantizando la tutela judicial efectiva a que tienen derecho los accionantes, conforme así se desprende de la fundamentación de la sentencia a la que nos remitimos*”. Agregan que se “*negó la acción de protección por improcedente al no haberse demostrado los requisitos de procedencia establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como por encontrarse inmersa la acción de protección, en la causal de improcedencia contemplada en el numeral 1 del Art. 42 de la referida ley*”.

14. Los jueces de la Sala que resolvieron la sentencia de apelación sostienen que:

[...] De la revisión del contenido de la sentencia dictada por los suscritos con claridad meridiana en el considerando “Séptimo.- Análisis de la Acción” se realiza un análisis de los presuntos derechos violados [...]. En lo referente a la motivación este Tribunal señala que se ha cumplido con los parámetros que la propia Corte Constitucional ha establecido en sus dictámenes obligatorios.

[...] Además, en la Acción de Protección propuesta se ha dicho que la vía administrativa ya ha sido agotada por parte de la legitimada activa y que su situación sigue siendo igual, lo que significa que en la vía que correspondía ante la justicia ordinaria hacer los reclamos ha sido rechazada. Sin embargo, se ha seguido insistiendo a través de la Acción de Protección y ahora de la Acción Extraordinaria de Protección [...]. Por las consideraciones que anteceden y lo que obra en nuestra sentencia, vendrá a su conocimiento, que este Tribunal [...] precisó los fundamentos, interpretó y aplicó estrictamente las normas constitucionales y legales y motivó la sentencia dictada; por lo que las alegaciones de la actora en la Acción Extraordinaria de Protección, no tienen ningún fundamento constitucional ni legal.

4. Análisis constitucional

- 15.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas surgen, en lo principal, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto impugnado por considerarlo lesivo de derechos constitucionales⁶.
- 16.** De lo descrito en la sección *supra*, se refleja que existe argumentación respecto de las sentencias de primera y segunda instancia, pero no sobre el auto de 11 de agosto de 2022. Por lo que no es posible plantear un problema jurídico sobre el referido auto.
- 17.** En relación con las sentencias impugnadas, los accionantes alegan la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, y del derecho a la tutela judicial efectiva. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, del cargo expuesto en el párrafo 11.2 *supra*, esta Corte observa que este se basa en la garantía de motivación. En esa línea, para evitar redundancia no corresponde plantear un problema jurídico autónomo sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, toda vez que el análisis a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de motivación es suficiente.
- 18.** Por otra parte, dado que la argumentación sobre la garantía de motivación se refiere a las sentencias de primera y segunda instancia, se debe tomar en cuenta en estos casos que, en principio, la motivación de la sentencia de apelación es distinta de la de primera instancia. Toda vez que la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no impidió que se recurra y que se emita una decisión respecto de ese recurso, la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no puede vulnerar de por sí la garantía de motivación como parte del derecho a la defensa y, a su vez, como parte del debido proceso⁷. En esa línea, solo en caso de que se encuentre que la sentencia

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁷ Ver, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2772-16-EP/22 de 9 de noviembre de 2022, párr. 16.

de segunda instancia vulnera la garantía de motivación, se pasará a analizar si la sentencia de primera instancia también vulnera la referida garantía.

19. En cuanto a los cargos planteados respecto de la sentencia de apelación, esta Corte observa que algunos se refieren a vicios motivacionales específicos. En el cargo resumido en el párrafo 11.1.2 *supra*, los accionantes sostienen que no se realizó el análisis de vulneración de derechos necesario para resolver una acción de protección. Según los accionantes, se dieron otras razones para negar la acción, como el hecho de que el asunto es de mera legalidad o que se dejó pasar mucho tiempo para presentar la acción de protección. Para abordar ese cargo, esta Corte se plantea el siguiente problema jurídico: *¿la sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al incurrir en el vicio de incongruencia por no existir un análisis de vulneración de derechos?*
20. Respecto del cargo descrito en el párrafo 11.1.1 *supra*, se observa que la argumentación se basa en que no hubo un pronunciamiento sobre el objeto de la controversia, relativo a los alegados vicios del informe de la CGE, sino sobre otro asunto que no estaba en discusión. Dado que este argumento tiene relación con el vicio motivacional de inatinencia, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico: *¿la sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al incurrir en el vicio de inatinencia por no analizar el objeto de la controversia relativo a los supuestos vicios del informe de la CGE?*
21. En cuanto al cargo expuesto en el párrafo 11.1.4 *supra*, los accionantes alegan que en la sentencia de segunda instancia existieron premisas contradictorias: la primera, referente a que previamente se activó otro mecanismo de impugnación y; la segunda, relativa a que se debía activar otro mecanismo de impugnación. Para resolver lo expuesto, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico: *¿la sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al incurrir en el vicio de incoherencia por existir premisas contradictorias: la primera, referente a que previamente se había activado otro mecanismo de impugnación; y, la segunda, relativa a que se debía activar otro mecanismo de impugnación?*
22. Finalmente, en el párrafo 11.1.3 *supra*, se identifica que los argumentos relacionados con la garantía de motivación no se refieren a un vicio en particular, sino que se basan en que no se cumplió el criterio rector de la motivación; esto es, que no hubo una justificación sobre la aplicación normativa ni un análisis sobre los hechos probados. Por lo que, para analizar esa argumentación, se plantea el siguiente problema jurídico: *¿la sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al no contar con fundamentación jurídica y fáctica?*
23. Esta Corte considera pertinente aclarar que, si bien se han formulado varios problemas jurídicos según los cargos planteados, dado que estos se relacionan con la garantía de motivación, es posible que la resolución de uno de los problemas jurídicos evidencie que en el caso particular ya no sea necesario continuar con el análisis de los demás cargos de motivación.

24. Por otra parte, conforme se expuso en la sección 3 *supra*, los accionantes solicitaron que se realice el control de méritos y presentaron argumentación al respecto. Sin embargo, solo en casos excepcionales y una vez que la Corte, **de oficio**, verifique el cumplimiento de ciertos presupuestos establecidos en la sentencia No. 176-14-EP/19, se podría realizar un control de mérito del caso, es decir, revisar lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional⁸. En esa línea, el que la demanda solicite que se realice el control de méritos, no obliga a la Corte a justificar las razones para no realizar este examen oficioso y excepcional.
25. En función de todo lo expuesto, a continuación, se analizará el primer problema jurídico planteado:

4.1 ¿La sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al incurrir en el vicio de incongruencia por no existir un análisis de vulneración de derechos?

26. La Constitución de la República, en su artículo 76 numeral 7 literal l), reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que la motivación puede “*estar viciada por ser incongruente con el debate judicial y, por tanto, la suficiencia motivacional podría ser solo aparente, pues las respuestas incongruentes a los problemas jurídicos del caso no sirven para fundamentar una decisión*”⁹. La incongruencia puede ser tanto frente a las partes como frente al Derecho.
27. La incongruencia frente a las partes ocurre cuando no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales; y, la incongruencia frente al Derecho cuando “*no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones [...] generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental*”¹⁰. La incongruencia frente el Derecho apunta “*en general, a reforzar la tutela de derechos fundamentales a través de la exigencia de que, al resolver un determinado problema jurídico, el juez conteste a determinadas cuestiones*”¹¹. Así, en el marco de una acción de protección, la garantía

⁸ Este control es excepcional, dado que solo se activa en los procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales que cumplen los siguientes presupuestos: “(i) *que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para revisión; (iv) ello debe añadirse, como cuarto presupuesto, que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional*”. Ver, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 85.

¹⁰ *Ibíd.*, párr. 86.

¹¹ *Ibíd.*, párr. 103.2.

de motivación incluye la obligación de *“realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto”*¹².

- 28.** Dado que los accionantes alegan que no se realizó el análisis de la vulneración de derechos requerido para resolver motivadamente una acción de protección, la Corte identifica que es suficiente que el cargo se analice bajo el criterio de incongruencia frente al Derecho.
- 29.** Esta Corte verifica que la controversia de origen se enmarca en la supuesta confiscación del Fondo de Pensiones Jubilares del BCE¹³, al presuntamente haberse realizado compensaciones sin considerar valores que corresponden a quienes aportaron al referido Fondo. De forma específica, tanto la demanda de acción de protección como el recurso de apelación se fundamentaron en lo siguiente:
- 29.1.** La vulneración de la intangibilidad en materia laboral, dado que: i) el informe de la CGE no tuvo en cuenta todos los períodos de la existencia del fondo ni incluyó con exactitud los valores de rendimientos e intereses de varios aportes (esto, considerando que el BCE no entregó toda la información para realizar el informe y que, al realizar el informe se confundieron los créditos que los integrantes tenían con el Fondo y los créditos con la institución), y ii) el BCE confiscó recursos privados a modo de compensación.
- 29.2.** La vulneración del derecho de propiedad debido a que: i) el informe de la CGE es erróneo e incompleto, y ii) la decisión administrativa de compensar valores genera que el BCE obtenga bienes que son de los miembros del Fondo y no del Estado.
- 29.3.** La vulneración del derecho a la seguridad jurídica, ya que: i) el informe de la CGE se realizó bajo cálculos incompletos y erróneos, y ii) la decisión de compensar valores alteró situaciones jurídicas consolidadas.
- 30.** Al respecto, en la sentencia de segunda instancia se refleja que la Sala, en el considerando tercero, describe los hechos planteados por los accionantes. En los considerandos cuarto y quinto expone las normas referentes al objeto y procedencia de la acción de protección (artículo 88 de la Constitución y artículos 40 y 42 de la LOGJCC), así como enuncia sentencias de la Corte Constitucional relacionadas con la referida acción. A su vez, en el considerando sexto, la Sala menciona los artículos 225 numeral 3, 141 y 351 de la Constitución referente a las instituciones del sector público y la función ejecutiva para señalar que esto evidencia que tanto el Banco

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

¹³ Conocido como Fondo Complementario Previsional Cerrado de los Empleados, Jubilados y Pensionistas del Banco Central del Ecuador.

Central del Ecuador como la Contraloría General del Estado son organismos del sector público y que sus acciones se traducen en actos administrativos. En el considerando séptimo de la sentencia, la Sala expone que, previamente, los accionantes activaron la jurisdicción ordinaria “*y al no tener una respuesta favorable han optado por interponer la presente Acción de Protección, que por los hechos relatados resulta improcedente e ineficaz*”. Así, agrega que la acción de protección no puede ser activada como un mecanismo de impugnación.

- 31.** Luego de citar extractos de lo planteado por los accionantes en la acción de protección, la Sala señala que a través de esta vía se pretende ordenar que el BCE remita estados financieros y que la CGE realice otro informe, lo cual, a criterio de la Sala, atropella al principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 7 del Código Civil¹⁴. La Sala agrega que la acción de protección se puede plantear sobre los hechos suscitados luego de la entrada en vigencia de la Constitución de 2008 y, tras citar doctrina y sentencias de la Corte Constitucional sobre la jurisdicción contenciosa administrativa, concluye que los accionantes pretenden “*omitir las fases administrativas y judiciales para ampararse en una Acción de Protección; que no cumple lo prescrito en el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional numerales 1 y 3, y contraria lo previsto en el Art. 42 ibidem numerales 1, 4 [...]; pretendiendo acogerse en una acción de garantías jurisdiccionales cuando a la luz de los hechos existen otros mecanismos de defensa judicial adecuados y eficaces para proteger el presunto derecho violado y el acto administrativo puede ser impugnado por la vía judicial pues esta es la vía adecuada*”.
- 32.** Además, la Sala determina que, a pretexto de defender derechos constitucionales, se abusa del derecho de conformidad con el artículo 36 del Código Civil¹⁵. Por otra parte, la Sala añade que la alegada vulneración a la seguridad jurídica “*no tiene asidero legal ni constitucional*” y, para justificar ello, únicamente cita el artículo 82 de la Constitución y una sentencia de la Corte Constitucional.
- 33.** En el considerando octavo de la sentencia, la Sala cita doctrina referente a la acción de protección y la vía contenciosa administrativa. En el considerando noveno concluye “*que lo reclamado por los accionantes no corresponde al ámbito de las garantías constitucionales; sino que debe encausarse su reclamación en el ámbito de la justicia ordinaria ante los jueces respectivos*”; y, en el considerando décimo, la Sala resuelve rechazar el recurso de apelación y confirmar la sentencia subida en grado.
- 34.** En esa línea, esta Corte observa que la Sala no realiza un análisis de los derechos que se alegaron vulnerados. Si bien en la sentencia se hace referencia a que no tiene asidero el argumento sobre la vulneración a la seguridad jurídica, no consta un análisis que justifique por qué, a criterio de la Sala, no existió una vulneración del derecho a

¹⁴ Art. 7.- “La ley no dispone sino para lo venidero: no tiene efecto retroactivo [...]”.

¹⁵ Art. 36.- “Constituye abuso del derecho cuando su titular excede irrazonablemente y de modo manifiesto sus límites, de tal suerte que se perviertan o se desvíen, deliberada y voluntariamente, los fines del ordenamiento jurídico”.

la seguridad jurídica. Además, tampoco consta un análisis de si existió la vulneración de otros derechos constitucionales alegados. La fundamentación de la Sala para negar la acción de protección se basa en que existía otra vía ordinaria para resolver la controversia y en que no se podía presentar la acción de protección; sin embargo, previo a ello, no se realizó el análisis necesario para resolver motivadamente una acción de protección¹⁶.

- 35.** De esta manera, la Corte encuentra que no hubo un análisis de la vulneración de derechos y que esta omisión configura una incongruencia frente al Derecho. En consecuencia, la sentencia de segundo nivel vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
- 36.** Según lo advertido en el párrafo 23 *supra*, la resolución de uno de los problemas jurídicos planteados podría generar que ya no sea necesario continuar con el análisis. En la especie, dado que se ha encontrado que existe un vicio motivacional en la sentencia de segunda instancia referente a que no hubo análisis de la vulneración de derechos y que esta conclusión incide en los demás problemas jurídicos, esta Corte considera que no es necesario continuar con el análisis de los otros problemas jurídicos planteados respecto de la sentencia de apelación.
- 37.** Por otra parte, en el párrafo 18 *supra*, esta Corte determinó que solo en caso de que se identificara la vulneración de la garantía de motivación en la sentencia de segunda instancia se pasaría a analizar si la sentencia de primera instancia vulneró la garantía de motivación. Por lo que, a continuación, se revisará si la sentencia de primer nivel también vulneró la garantía de motivación a la luz de los cargos expuestos. Conforme se describió en la sección 3 *supra*, los accionantes alegan la vulneración de la garantía de motivación de la sentencia de primera instancia bajo los cargos expuestos en el párrafo 11.1.1 al 11.1.3 *supra*, lo cual se analizará de conformidad con los problemas jurídicos planteados en los párrafos 19, 20 y 22 *supra*. Así, los problemas jurídicos en función de la sentencia de primera instancia se plantean de la siguiente manera:
- 37.1.** *¿La sentencia de primera instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al incurrir en el vicio de incongruencia por no existir un análisis de vulneración de derechos?*
- 37.2.** *¿La sentencia de primera instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al incurrir en el vicio de inatención por no analizar el objeto de la controversia relativo a los supuestos vicios del informe de la CGE?*
- 37.3.** *¿La sentencia de primera instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al no contar con fundamentación jurídica y fáctica?*

¹⁶ Cabe aclarar que la Sala tampoco hace referencia a una evidente y marcada desnaturalización la acción de protección que impida el análisis de vulneración de derechos, como la Corte ha sostenido, por ejemplo, en casos en que se demanda la prescripción adquisitiva de dominio en el marco de una acción de protección. Ver, sentencia No. 1178-19-JP/21 de 17 de noviembre de 2021.

38. Se advierte nuevamente que, si se encontrare la vulneración de la garantía de motivación en función de uno de los problemas jurídicos, será innecesario continuar con el análisis. Por lo que, a continuación, se analizará el primer problema jurídico relativo al vicio de incongruencia, esta vez en relación con la sentencia de primera instancia:

4.2 ¿La sentencia de primera instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al incurrir en el vicio de incongruencia por no existir un análisis de vulneración de derechos?

39. Conforme se refirió en el párrafo 27 *supra*, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación incluye el deber de contestar a lo que el sistema jurídico impone abordar en la resolución de cada tipo de acción. Así, en la acción de protección, esto incluye la obligación de realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos y, solo si en dicho análisis se determina que no existe vulneración derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez o jueza determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.

40. En el párrafo 29 *supra* se expuso el fundamento de la demanda de acción de protección y, sobre ello, se puede constatar que esta se basó, principalmente, en dos actos: i) el informe de la CGE por supuestos vicios, y ii) la compensación de valores del Fondo de Pensiones Jubilares por presuntamente ocasionar la confiscación de montos de propiedad de los miembros del Fondo, alterando situaciones consolidadas. A partir de esos dos supuestos de hecho, en la demanda de acción de protección se alegó la vulneración a la intangibilidad en materia laboral, y a los derechos a la propiedad y a la seguridad jurídica. Procede entonces que esta Corte verifique si hubo un análisis de los derechos que en la demanda de acción de protección se alegaron vulnerados.

41. De la revisión de la sentencia de primera instancia, se identifica que el Tribunal reconoce que se alegó la vulneración de los derechos a la propiedad, a la intangibilidad laboral y a la seguridad jurídica. Con base en ello, el Tribunal incluye un análisis sobre el derecho a la seguridad jurídica y, para ello, cita la Disposición General Tercera de la Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado¹⁷ y señala que:

¹⁷ Disposición General Tercera de la Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado.- *“La Contraloría General del Estado en el término de treinta (30) días, establecerá los valores que actualmente existan en las cuentas del Banco Central del Ecuador afectadas al pago de pensiones jubilares, y que correspondan a: recursos aportados por el Banco Central, aportes de los servidores y rendimientos financieros; luego de lo cual, los valores correspondientes al aporte personal y los rendimientos que específicamente estos aportes personales hubieron generado, serán entregados a los servidores, en no más de sesenta (60) días, siempre que no existan deudas pendientes con el Banco Central por concepto de préstamos hipotecarios o por cualquier otro concepto en cuyo caso procederá su inmediata compensación, los demás rubros serán reintegrados a las respectivas cuentas del Banco Central”.*

[...] por disposición legal se creó el marco jurídico previo para que tanto la Contraloría General del Estado, en el término de 30 días, proceda a establecer los valores que existan en las cuentas del Banco Central del Ecuador afectadas al pago de pensiones jubilares correspondientes a recursos aportados por el Banco Central, aportes de los servidores y los rendimientos financieros generados para ser entregados a los servidores; cuanto para que el Banco Central en un tiempo de 60 días, proceda a entregar los valores correspondientes al aporte personal y rendimientos a los servidores del Banco Central y en el evento que existan deudas pendientes con el Banco, proceder a la inmediata compensación y el remanente reintegrarlo a las cuentas del Banco Central; en base a lo cual la Contraloría General del Estado ha emitido el informe de auditoría contenido en el Oficio No. 21901-DA.1 de 18 de noviembre de 2009, en el que establece los valores que actualmente existen en las cuentas del Banco Central del Ecuador, afectadas al pago de pensiones jubilares y que corresponden a recursos apartados por el referido Banco [...]. En virtud de este informe y en cumplimiento de lo dispuesto en la referida Ley Reformativa a la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, el Banco Central del Ecuador ha dictado la resolución de fecha 2 de Julio de 2010, constante en el acta 16 de la misma fecha, en que aprueba la "Transferencia de activos, pasivos y patrimonio del Fondo de Pensiones Jubilares del Banco Central del Ecuador a la contabilidad de la institución"; Por manera que lo actuado por el Banco Central del Ecuador y la Contraloría General del Estado se hallaba previsto en la ley, esto es, en normas jurídicas previas, claras y públicas, conforme lo garantiza la seguridad jurídica establecida en el Art. 82 de la Constitución de la República, en tal virtud el Tribunal no encuentra que se haya vulnerado el derecho a la seguridad jurídica.

- 42.** En esa línea, el Tribunal de primera instancia agrega que no se ha vulnerado la seguridad jurídica dado que *“el órgano administrativo Banco Central del Ecuador tenía plena competencia para conocer y disponer la Transferencia de activos, pasivos y patrimonio del Fondo de Pensiones Jubilares del Banco Central del Ecuador a la contabilidad de la institución, conforme así lo ha hecho en base al informe de Auditoria [sic] de la Contraloría General del Estado [...], constante en el acta 16 de la misma fecha, en base a la normatividad previamente contemplada en el ordenamiento jurídico ecuatoriano el cual ha sido respetado por el referido órgano administrativo conforme ha quedado analizado up supra”*. Así, concluye que el órgano administrativo *“ha actuado en base a normas jurídicas previas, claras y públicas mismas que han sido aplicadas y respetadas por el ente administrativo al dictar la resolución de marras impugnada”*.
- 43.** Por otra parte, sobre el argumento relacionado con que el Banco Central no facilitó toda la información a la CGE, el Tribunal de primera instancia menciona que *“en el informe de Contraloría constante en el oficio 21901 DA.1 de 18 de noviembre de 2009 se dice que se ha presentado información en medio magnético y que se dispone de información transaccional validada, valores que sustentan plenamente las cifras presentadas en los respectivos balances contables; al respecto los montos, cantidades, valores o errores de cálculo que recaigan sobre ellos, no corresponden conocer a la esfera constitucional sino a la esfera de lo legal, que de ser el caso, deberán ventilarse ante la justicia ordinaria”*.

44. En cuanto al principio de intangibilidad de los derechos laborales, el Tribunal de primera instancia menciona que *“los fondos de Pensiones Jubilares del Banco Central no constituyen derechos laborales sino beneficios adicionales e independientes a los previstos por la Ley de Seguridad Social”*, conforme el artículo 2 del Reglamento del Seguro Adicional de los Trabajadores del Banco Central del Ecuador¹⁸, el artículo 2 del Reglamento del Fondo de Pensiones Jubilares del Banco Central del Ecuador¹⁹, el artículo 1 de la Resolución DBCE-155-FPJ del Directorio del Banco Central del Ecuador de fecha 7 de enero del 2004²⁰ y la cláusula octava de la propia escritura de Constitución del Fondo Complementario Previsional Cerrado de los Empleados, Jubilados y Pensionistas del Banco Central del Ecuador de 25 de enero del 2005²¹. Con base en ello, el Tribunal establece que *“si el fondo de pensiones jubilares del Banco Central son beneficios adicionales e independientes a los previstos por la Ley de Seguridad Social, no ha lugar hablar de vulneración del principio de intangibilidad de derechos laborales”*. Para sostener esto, el Tribunal hace referencia a la sentencia 73-09-IN/21 de la Corte Constitucional.
45. En relación con el derecho a la propiedad, el Tribunal de primera instancia menciona que, con base en la prueba presentada, se refleja que:

[el] fondo estaba compuesto por dineros públicos y aportes privados de los empleados del Banco Central del Ecuador, que en el año 2004 este fondo se cambia a Fondo Complementario Cerrado para separar el fondo público del privado, se dispuso que se los separe, que se entregue los fondos Públicos al Banco Central del Ecuador y los aportes privados al respectivo Fondo de pensiones, Fondo de Pensiones que al existir créditos de sus miembros fueron compensados y por tanto se entregó lo que efectivamente le correspondía recibir al Fondo, por tanto la compensación de los créditos realizados al Fondo de Pensiones, el Tribunal considera que no son actos de confiscación sino que se refieren a créditos que fueron compensados a los afiliados, es decir no ha existido confiscación alguna y por ende ninguna violación al derecho de propiedad, debiendo considerarse finalmente que esta separación de los fondos públicos y privados que se los realizo mediante un examen de Contraloría fue por mandato legal [sic].

46. Sobre la base de todo lo expuesto, el Tribunal de primera instancia concluye que:

¹⁸ Art. 2.- *“Son fines del Seguro Adicional del Banco Central del Ecuador: a) Conceder pensiones de vejez, de invalidez, de viudedad y orfandad complementarias y adicionales de las que otorga el seguro Social [...] a los funcionarios, empleados, jubilados y pensionistas del seguro de muerte del Banco Central del Ecuador [...]”*.

¹⁹ Art. 2.- *“El Fondo tiene por objeto establecer en beneficio de los empleados, jubilados, pensionistas del Banco Central, un régimen de pensiones independiente del sistema administrado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social”*.

²⁰ Art. 1.- *“El Fondo de Pensiones Jubilares de los Empleados, Jubilados y Pensionistas del Banco Central del Ecuador se constituirá como un Fondo Complementario Previsional de conformidad con la Ley”*.

²¹ *“OCTAVA: NATURALEZA JURIDICA.-El Fondo Complementario Previsional Cerrado de los Empleados, Jubilados y Pensionistas del Banco Central del Ecuador, es de beneficio social y sin fines de lucro, tiene el carácter de privado y comprende el Fondo Complementario Previsional de Pensiones Jubilares y el Fondo Complementario de Cuentas Individuales, con sus respectivos patrimonios autónomos, diferentes e independientes de la o las instituciones administradoras o de la que se deriva la relación laboral o gremial [...]”*.

[...] no se ha vulnerado el derecho constitucional a la seguridad jurídica alegado por los accionantes, pues el órgano administrativo Banco Central del Ecuador tenía plena competencia para conocer y disponer la Transferencia de activos, pasivos y patrimonio del Fondo de Pensiones Jubilares del Banco Central del Ecuador a la contabilidad de la institución [...]; tampoco se ha vulnerado el principio de intangibilidad de derechos laborales por cuanto los fondos de Pensiones Jubilares del Banco Central no constituyen derechos laborales sino beneficios adicionales e independientes a los previstos por la Ley de Seguridad Social, conforme así ya se ha pronunciado la Corte Constitucional Corte Constitucional en la sentencia No. 73-09-IN/21, del 3 de marzo de 2021, caso 73-09-IN [...]; tampoco se ha vulnerado el derecho a la propiedad por cuanto se dispuso la separación de los fondos públicos de los privados existentes en el Fondo Complementario Cerrado de los jubilados del Banco Central, y se le entregó lo que le correspondía recibir al Fondo y si se hizo compensación de créditos es porque los miembros del Fondo tenían obligaciones crediticias con el Banco Central, lo cual constituyen actos de compensación no de confiscación, actos de compensación que desde luego estaban previstos, dispuestos y ordenados realizarlos en la disposición General Tercera de la Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado [...].

47. Así, al no encontrar vulneración de derechos, el Tribunal de primera instancia determina que la acción de protección es improcedente conforme al numeral 1 del artículo 42 de la LOGJCC.
48. Ahora bien, como se mencionó en el párrafo 40 *supra*, la demanda de acción de protección acusó la vulneración de derechos con fundamento en dos actos: i) el informe de la CGE, por supuestos vicios, y ii) la compensación de valores del Fondo de Pensiones Jubilares, por presuntamente ocasionar la confiscación de montos de propiedad de los miembros del Fondo. Así, según los accionantes, son estos dos supuestos de hechos los que vulneraron la intangibilidad en materia laboral y los derechos a la propiedad y a la seguridad jurídica.
49. Sobre el segundo supuesto de hecho, referente a la compensación de valores del Fondo de Pensiones Jubilares, de lo revisado en la sentencia de primera instancia, se refleja que sí existe un análisis. Primero, el Tribunal establece que no se vulnera el derecho a la seguridad jurídica ya que el ordenamiento jurídico otorgó la competencia a la CGE para realizar el informe y al BCE para realizar la compensación, por lo que a su juicio se actuó bajo normas previas, claras y públicas. Segundo, el Tribunal sostiene que el principio de intangibilidad en materia laboral no es aplicable en el caso en concreto por tratarse de un fondo complementario y argumenta que, por ello, no existe una vulneración. Finalmente, el Tribunal afirma que no se vulneró el derecho a la propiedad ya que el Fondo sí estaba compuesto por dineros públicos y aportes privados y que con la compensación se entregaron los montos que debían recibir sus miembros, por lo que a su juicio no existe una confiscación. De lo anterior es claro que, respecto de la compensación de valores del Fondo, el Tribunal sí realizó un análisis de la alegada vulneración de derechos a la seguridad jurídica, a la intangibilidad laboral y a la propiedad.

- 50.** En cuanto al primer supuesto de hecho, relacionado con los presuntos vicios del informe de la CGE, el Tribunal se limita a describir lo que dice el informe y contesta que aquello corresponde a la esfera de lo legal y que el asunto debe ventilarse en la justicia ordinaria.
- 51.** Por lo expuesto, se refleja que en relación con los supuestos vicios y errores de cálculo del informe de la CGE —a pesar de ser uno de los supuestos de hecho a los que se les imputó la vulneración de derechos en la demanda de acción de protección—, el Tribunal no realizó un análisis de vulneración de los derechos alegados, sino que se limitó a señalar que ese asunto corresponde a la vía ordinaria. Esto refleja que no hubo un análisis de los derechos cuya vulneración se imputó al informe de la CGE. En consecuencia, la Corte observa que la sentencia de primera instancia incurre en un vicio de incongruencia frente el Derecho, lo que acarrea la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
- 52.** En virtud de que se ha identificado la vulneración de la garantía de motivación de la sentencia de primera instancia y que ello incide en los demás problemas jurídicos, no es necesario continuar con el análisis de los problemas jurídicos restantes. Vale aclarar, sin embargo, que el análisis de motivación realizado por esta Corte no limita que las judicaturas solo atiendan los criterios motivación expuestos en esta sentencia, sino que siempre deben garantizar el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en consideración de toda la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en particular, al estándar de suficiencia de argumentación exigible en garantías jurisdiccionales reconocido en la sentencia No. 1158-17-EP/21. Por otra parte, esta Corte estima que también es oportuno aclarar que el análisis realizado en esta sentencia se limita a la determinación de vicios motivacionales, y bajo ningún concepto puede ser entendido como la corrección o incorrección del análisis realizado por las judicaturas accionadas, ni menos aún como un pronunciamiento de la decisión a adoptarse en la acción de protección.

5. Decisión

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

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección **No. 2453-22-EP**.

2. Declarar que la sentencia de 16 de junio de 2022 dictada por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, y la sentencia de 27 de julio de 2022 dictada por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

3. Disponer como medidas de reparación integral:

- i. Dejar sin efecto la sentencia de 16 de junio de 2022 dictada por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, y la sentencia de 27 de julio de 2022 dictada por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
- ii. Devolver el expediente al Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, para que, previo sorteo, un nuevo Tribunal conozca y resuelva la acción de protección en consideración de los criterios de motivación establecidos en la presente sentencia.

4. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión ordinaria de miércoles 15 de marzo de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz por uso de una licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 2453-22-EP/23**VOTO SALVADO****Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet****I. Antecedentes**

1. En sesión de 15 de marzo de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó, por voto de mayoría, la sentencia N°. 2453-22-EP/23 (“**Decisión de mayoría**”). En ella se: (i) aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por Guido Andrés Abad Merchán y otros (“**accionantes**”); (ii) se declaró que la sentencia de 16 de junio de 2022 dictada por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**sentencia de primera instancia**”), así como la sentencia de 27 de julio de 2022 dictada por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**sentencia de apelación**”) vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación; y, (iii) se dejaron sin efecto ambas decisiones, ordenándose que, previo sorteo, otro Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, conozca y resuelva la acción de protección propuesta por los accionantes.
2. Respetando la decisión contenida en la sentencia referida, emito el siguiente voto salvado por considerar que cabía desestimar la acción, al evidenciar que la sentencia de apelación no vulneró la garantía de motivación, pues no incurrió en el vicio de incongruencia frente al derecho, al existir un análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales, conforme expondré a continuación.

II. Análisis**2.1 La sentencia de apelación no vulneró la garantía de motivación, pues no incurre en el vicio de incongruencia frente al derecho, al existir un análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales**

3. En el párrafo 18 de la Decisión de mayoría, se señala que:

[...] dado que la argumentación sobre la garantía de motivación se refiere a las sentencias de primera y segunda instancia, se debe tomar en cuenta en estos casos que, en principio, la motivación de la sentencia de apelación es distinta de la de primera instancia. Toda vez que la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no impidió que se recurra y que se emita una decisión respecto de ese recurso, la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no puede vulnerar de por sí la garantía de motivación como parte del derecho a la defensa y, a su vez, como parte del debido proceso [se ha omitido una referencia a pie de página]. En esa línea, solo en caso de que se encuentre que la sentencia de segunda instancia vulnera la garantía de motivación, se pasará a analizar si la sentencia de primera instancia también vulnera la referida garantía.

4. Por tanto, la Decisión de mayoría plantea diversos problemas jurídicos sobre la sentencia de apelación, resolviendo primero el siguiente: “¿La sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al incurrir en el vicio de incongruencia por no existir un análisis de vulneración de derechos?”.
5. Así, señala que los accionantes, en la acción de protección de origen y en el recurso de apelación, alegaron como vulnerados los derechos constitucionales a: (i) la intangibilidad en materia laboral; (ii) la propiedad; y, (iii) la seguridad jurídica.¹ Luego, la Decisión de mayoría sostiene:

[...] la Sala no realiza un análisis de los derechos que se alegaron vulnerados. Si bien en la sentencia se hace referencia a que no tiene asidero el argumento sobre la vulneración a la seguridad jurídica, no consta un análisis que justifique por qué, a criterio de la Sala, no existió una vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Además, tampoco consta un análisis de si existió la vulneración de otros derechos constitucionales alegados.²

6. Al respecto, considero necesario precisar que en la sentencia de apelación, la Sala sí realiza un análisis sobre los derechos constitucionales alegados como vulnerados, i.e. (i) la intangibilidad en materia laboral; y, (ii) la propiedad. En tal sentido, sobre la intangibilidad en materia laboral y propiedad, esgrime:

7.- [...] De los recaudos procesales se viene en conocimiento que el punto de la reclamación que hacen los accionantes es lo que consta en los números 46, 47 y 106 numeral 5 literal d) de la demanda, cuyos textos dicen: “46. Al haberse restituido al Estado valores correspondientes a los rendimientos e intereses de cada aporte individual, así como los montos correspondientes al aporte patronal con los respectivos rendimientos, es decir, montos de dinero que no pertenecían a las cuentas del Banco Central del Ecuador, sino a los integrantes del Fondo Complementario Previsional Cerrado de los Empleados, Jubilados y Pensionistas del Banco Central del Ecuador, **se vulnera el derecho a la propiedad privada** que se reconoce expresamente en los artículos 66, número 26 y 321 de la Constitución, respectivamente: Art. 321.- El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental. Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: 26. El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas.” “47. Este derecho fundamental se vulnera desde que, en base a un erróneo e incompleto informe de Contraloría General del Estado, y **de una decisión administrativa de supuesta compensación de valores, el Banco Central se “restituyó” a sus cuentas montos de dinero que no son propiedad del Estado, sino de los miembros del Fondo Complementario Previsional Cerrado de los Empleados, Jubilados y Pensionistas del Banco Central del Ecuador, confiscándolos.**” “106.5. d. Que al haberse presentado consecuencias de orden pecuniario que tienen directo nexo causal con los hechos del caso, conforme el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, una vez elaborado el nuevo informe de la

¹ Decisión de mayoría, párr. 29.

² Decisión de mayoría, párr. 34.

Contraloría General del Estado, el Banco Central devuelva a los integrantes del Fondo Complementario Previsional Cerrado de los Empleados, Jubilados y pensionistas del Banco Central del Ecuador todos los valores que, a guisa de una irregular e inventada compensación, confiscó para lo cual, en sentencia, se fijará el plazo máximo en que esa devolución debe hacerse, indicándose, además, el modo y lugar en que esa medida reparatoria debe cumplirse.”, que en definitiva se traduce en la devolución de valores que dicen son de su propiedad y que han sido retenidos por el Banco Central, denominando a esta figura confiscación. 8.- Para ampararse en lo solicitado reiteradamente han argumentado que se les ha afectado al principio de intangibilidad de los derechos laborales. Al respecto, en la sentencia No. 73-09-IN/21, de 3 de marzo del 2021 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, en los números 122 y 123 de la misma se expresa: “122. Ha quedado determinado que los diferentes fondos constituidos por el Banco Central, por un lado, cubrían la jubilación patronal mejorada de los obreros; y, por otro, otorgaban una mejora a la pensión universal de jubilación por vejez que recibían los servidores. Valiéndose para esto, de la creación de un mecanismo para pagar pensiones de jubilación a través de otras personas jurídicas (los fondos de pensiones).” “123. Siguiendo la líneas argumentativa [sic] antes expuesta, no es posible catalogar a este monto dinerario como un derecho laboral intangible e irrenunciable, pues el mismo, como se ha venido explicando, tenía una naturaleza complementaria. En consecuencia, a través de este privilegio, se buscaba mejorar derechos que sí gozaban los trabajadores, como son la pensión por jubilación patronal o a la pensión universal del seguro general obligatorio, más no sustituirlos.” 9.- En la misma sentencia en el número 159 se dice: “Sobre este punto, la norma impugnada dispuso que los aportes efectuados por los jubilados, partícipes, funcionarios y ex miembros del Banco Central, les sean devueltos. Es decir, el legislador reconoció la propiedad de los pensionistas como partícipes del fondo. Por tanto, en la medida de sus aportes, se constituyeron como acreedores de una porción del capital del fondo y de los rendimientos producidos por su inversión”; sin embargo, en el número 160 se aclara lo que sigue: “160. Así, en caso de haberse incumplido dicha disposición, la misma debe ser solventada por las vías ordinarias establecidas para el efecto, y no por la presente acción de inconstitucionalidad, pues no corresponde a su objeto.” (Énfasis añadido).

7. Al respecto, se evidencia que la Sala accionada hace suya la argumentación de esta Corte en la sentencia N°. 73-09-IN/21, sin corresponder, en el marco de una acción extraordinaria de protección, analizar si la motivación es correcta o pertinente en lo jurídico. En el caso *in examine*, correspondía verificar si la Sala se pronunció sobre los derechos constitucionales presuntamente vulnerados de manera suficiente, lo que, a mi criterio, sí ocurre, pues la motivación también comprende su contenido implícito.³ Entonces, la Sala refirió – de manera implícita – que no se vulneraba la intangibilidad en materia laboral y propiedad, pues los montos y rendimientos percibidos por los accionantes no eran un derecho laboral intangible e irrenunciable, sino un beneficio complementario. En consecuencia, consideró que debían activar la vía ordinaria.
8. Finalmente, respecto a la seguridad jurídica, considero que existe un análisis – suficiente – sobre este derecho, pues la Sala accionada justifica porqué considera que el mismo no fue vulnerado y porqué, a su entender, es improcedente la acción de

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 62.

protección⁴, sin corresponderle a esta Magistratura extralimitarse en el análisis del problema jurídico *in examine*. En tal sentido, cuando esta Corte analiza un cargo de incongruencia frente al derecho en el marco de garantías jurisdiccionales, no corresponde analizar la inatinencia de la argumentación, es decir, que las razones esgrimidas “*tengan que ver*” con el punto controvertido⁵, sino únicamente si la judicatura accionada se pronunció o no sobre la presunta vulneración de derechos constitucionales.⁶

9. Con base en lo expuesto, y al no evidenciar el vicio de incongruencia frente al derecho en la sentencia de apelación, sino que, al contrario, no se vulnera el debido proceso en la garantía de motivación, cabía desestimar la acción y no continuar con el análisis de la sentencia de primera instancia.

PABLO ENRIQUE
HERRERIA
BONNET



Firmado digitalmente
por PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2023.04.03
12:20:45 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

⁴ Véase, puntos 10, 11 y 12 de la sentencia de apelación.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 80.

⁶ En similar sentido, Voto Salvado del juez Enrique Herrería Bonnet dentro de la Sentencia N°. 1226-18-EP/23 de 1 de marzo de 2023, párr. 4: “*La distinción antedicha resulta relevante porque uno u otro análisis sobre posibles vulneraciones a la garantía de la motivación dependen de los cargos invocados por los accionantes en sus demandas de acción extraordinaria de protección*” (Énfasis añadido).

Razón. - Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa **2453-22-EP**, fue presentado en Secretaría General el 28 de marzo de 2023, mediante correo electrónico a las 18:08; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

245322EP-54ccb

**Caso Nro. 2453-22-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que antecede fue suscrito el día viernes treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés, por el Presidente de la Corte Constitucional Alí Lozada Prado; y, el día lunes tres de abril de dos mil veintitrés por el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración 2453-22-EP/23
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. – Quito, D.M., 05 de julio de 2023.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional el escrito presentado el 16 de marzo de 2023 por el Banco Central del Ecuador, en el cual —luego de haberse dictado sentencia por parte de la Corte Constitucional— se presentó argumentación solicitando que se desestime la acción; y, el escrito presentado el 6 de abril de 2023 por la Contraloría General del Estado (en adelante, “**CGE**”) en el cual se solicita la aclaración de la sentencia. El Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la *causa 2453-22-EP, acción extraordinaria de protección*, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes

1. En el marco de la acción de protección 17250-2022-00071, presentada en contra del Banco Central del Ecuador y la CGE, los accionantes de la causa plantearon una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia que resolvieron la acción de protección.
2. El 15 de marzo de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional, mediante sentencia 2453-22-EP/23, notificada el 3 de abril de 2023, en lo principal, resolvió aceptar la acción extraordinaria de protección, declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, dejar sin efecto las sentencias impugnadas de primera y segunda instancia, y devolver el expediente para que un nuevo Tribunal conozca y resuelva la acción de protección.
3. El 6 de abril de 2023, la CGE presentó un escrito solicitando la aclaración de la sentencia 2453-22-EP/23.

2. Oportunidad

4. En vista de que la sentencia 2453-22-EP/23 fue notificada el 3 de abril de 2023, el pedido de aclaración y ampliación de 6 de abril de 2023 fue presentado dentro del término establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

3. Fundamentos de la solicitud

5. La CGE solicita la aclaración dado que, a su criterio, “de la revisión de [l]a sentencia de segunda instancia, se observa que en el acápite séptimo, precisamente se realiza un amplio análisis de los derechos constitucionales cuya supuesta vulneración fue alegada por los accionantes, como en efecto lo constató el señor Juez Constitucional, Dr.

Enrique Herrería Bonnet, quien emitió el voto salvado en esta causa”. En consideración de ello, solicita que se aclare la sentencia “en el sentido de explicar por qué razón no consideró el análisis que la Sala [...] realizó en el acápite séptimo de su sentencia sobre los derechos constitucionales supuestamente vulnerados”.

4. Análisis del pedido de aclaración

6. El Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, en su artículo 40, establece la posibilidad de solicitar la aclaración de la sentencia en el término de tres días a partir de su notificación. La aclaración busca esclarecer conceptos oscuros en la decisión constitucional. Así, el recurso horizontal de aclaración puede ser concebido como mecanismo de perfeccionamiento de las resoluciones o sentencias. Cabe aclarar que, por intermedio del recurso de aclaración, la autoridad jurisdiccional no podría modificar su decisión. En este marco, corresponde a la Corte Constitucional determinar si la sentencia 2453-22-EP/23 requiere ser aclarada en los términos alegados por la CGE.
7. En la sentencia 2453-22-EP/23 se describe cuál fue el análisis propio de la Sala respecto de la acción de protección planteada. Principalmente, en los párrafos 30 al 32 se describe qué fue lo que la Sala de apelación determinó en el considerando séptimo de la sentencia de segunda instancia. Así, principalmente, se describe que la Sala determinó que (i) la acción de protección no podía ser activada como un mecanismo de impugnación de la vía ordinaria, (ii) que la pretensión de la acción de protección atropella la seguridad jurídica, (iii) que existen otros mecanismos de defensa judicial, (iv) que se está abusando del derecho y (v) que la vulneración a la seguridad jurídica “no tiene asidero legal ni constitucional”. Es decir, que la Corte Constitucional sí tomó en cuenta lo que se establece en el acápite séptimo de la sentencia de apelación y, de hecho, realizó una descripción sobre ello.
8. En consideración de ese acápite y, en general, de toda la sentencia de segunda instancia, en los párrafos 34 y 35 de la sentencia 2453-22-EP/23, se refleja con claridad que el criterio de la Corte Constitucional es que:

[...] la Sala no realiza un análisis de los derechos que se alegaron vulnerados. Si bien en la sentencia se hace referencia a que no tiene asidero el argumento sobre la vulneración a la seguridad jurídica, no consta un análisis que justifique por qué, a criterio de la Sala, no existió una vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Además, tampoco consta un análisis de si existió la vulneración de otros derechos constitucionales alegados. La fundamentación de la Sala para negar la acción de protección se basa en que existía otra vía ordinaria para resolver la controversia y en que no se podía presentar la acción de

protección; sin embargo, previo a ello, no se realizó el análisis necesario para resolver motivadamente una acción de protección [...].

De esta manera, la Corte encuentra que no hubo un análisis de la vulneración de derechos y que esta omisión configura una incongruencia frente al Derecho. En consecuencia, la sentencia de segundo nivel vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

9. Así, tomando en cuenta el acápite séptimo de la referida sentencia, la Corte justificó por qué razón, en el marco de los hechos y derechos que se alegaron violentados en la acción de protección, la Sala de apelación no realizó un análisis de la vulneración de derechos, transgrediéndose así la garantía de motivación en la sentencia de segunda instancia.
10. La inconformidad y el cuestionamiento de la CGE respecto de la manera en que la Corte consideró que la sentencia de segunda instancia vulneró la garantía de motivación, no implica que la sentencia sea obscura, por lo que esta Corte no identifica algún punto que requiera ser aclarado.

5. Decisión

11. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
 - a. *Negar* el pedido de aclaración presentado por la CGE.
 - b. Disponer que se esté a lo resuelto en la sentencia 2453-22-EP/23 dictada el 15 de marzo de 2023.
 - c. Recordar que la sentencia 2453-22-EP/23, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución de la República, tiene el carácter de definitiva e inapelable.
12. Notifíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE
Firmado
digitalmente
por CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE
Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, quien anunció que *“En virtud de haber presentado voto salvado en la sentencia de origen, hago un voto salvado oral”*, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 05 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

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

www.registroficial.gob.ec

IM/FA

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.