

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

2012-17-EP/22 En el Caso No. 2012-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2012-17-EP .....	2
2364-17-EP/22 En el Caso No. 2364-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2364-17-EP .....	10
2647-17-EP/22 En el Caso No. 2647-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2647-17-EP .....	20
2705-17-EP/22 En el Caso No. 2705-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2705-17-EP .....	29
2508-17-EP/22 En el Caso No. 2508-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección signada con el No. 2508-17-EP .....	40



**Sentencia No. 2012-17-EP/22**  
**Jueza ponente: Daniela Salazar Marín**

Quito, D.M., 29 de julio de 2022

**CASO No. 2012-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 2012-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza si un auto de inadmisión de un recurso de casación dictado en el marco de un proceso contencioso tributario vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de defensa y motivación. La Corte desestima la acción al no encontrar que se configure una vulneración a los derechos mencionados.

**1. Antecedentes y procedimiento**

1. El 11 de enero de 2017, Andrea Alejandra Moya Hidalgo, en calidad de procuradora judicial de la compañía UPS SCS Ecuador Cia. Ltda., presentó una acción de impugnación contra el oficio No. SENA-EJZQ-2016-1300-OF de 13 de octubre de 2016 emitido por el jefe de procesos aduaneros de zona primaria del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”)<sup>1</sup>. El proceso fue signado con el No. 17510-2017-00012.
2. Mediante sentencia de mayoría de 19 de mayo de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (“**Tribunal Distrital**”) aceptó la acción presentada, declaró la nulidad del oficio impugnado y dejó sin efecto las multas impuestas<sup>2</sup>. Respecto de esta decisión, Gerardo Xavier Vallejo Choez, en calidad de procurador fiscal de la Dirección General del SENA-E, interpuso recurso de casación.
3. La conjuera de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en auto de 30 de junio de 2017, resolvió inadmitir el recurso de casación al verificar que la fundamentación presentada no reunía los requisitos del numeral 4 del artículo 267 del Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”).

<sup>1</sup> UPS SCS Ecuador Cia. Ltda. indicó que operaba como consolidadora y desconsolidadora de carga, y que a través del oficio No. SENA-EJZQ-2016-1300-OF se emitió la liquidación No. 34362889 por el valor de \$112.030,00, que contenía multas acumuladas por presunto incumplimiento del artículo 3 de la resolución SENA-E-DGN-2013-0488-RE durante los años 2014, 2015 y 2016, que disponía las obligaciones de las empresas consolidadoras y desconsolidadoras de carga.

<sup>2</sup> El Tribunal Distrital argumentó que no ha podido comprender los motivos fácticos y jurídicos por los que se impusieron las multas cuestionadas. Asimismo, el Tribunal Distrital encontró que la administración aduanera no ha seguido el debido proceso, violentando el derecho de la parte actora a la defensa, lo que sin duda le ha causado un perjuicio al no poder defenderse en el momento oportuno.

4. El 28 de julio de 2017, el SENAЕ (también, “**entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección contra el auto de inadmisión del recurso de casación expedido por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala de la Corte Nacional**”), la misma que fue admitida a trámite el 11 de enero de 2018 por parte de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador.
5. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional sorteó la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien avocó conocimiento mediante providencia de 10 de febrero de 2022 y solicitó informe motivado a la judicatura accionada.

## 2. Competencia

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

## 3. Fundamentos de las partes

### 3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

7. La entidad accionante alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, y motivación, así como del derecho a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75, 76, numeral 7, literales a) y l); y 82 de la Constitución, respectivamente.
8. Con respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, la entidad accionante señala que ha quedado en indefensión, ya que no se dio paso al análisis del recurso de casación.
9. Sobre la garantía de motivación, el SENAЕ argumenta que

*[...] la Conjueza NO motiva su decisión, cita Doctrina para inadmitir mi recurso, pero no motiva su decisión de manera constitucional; no existe un solo parámetro legal para dicha inadmisión, tan solo afirma no haber cumplido el requisito puntual del Art. 267 numeral 4, sin constituir esto una verdadera motivación. De la simple revisión del recurso de casación interpuesto, cumple con lo establecido en el Art. 267 del COGEP esto es; y en cuanto al numeral 4 del artículo citado, dentro de mi recurso se expone los motivos concretos en los que se basa el recurso y se hace una explicación del porque la sentencia está viciada, al no verificar que la empresa UPS SCS, no estaba autorizada como consolidadora y desconsolidadora [sic] (el énfasis del original no se reproduce).*

10. Como un cargo adicional a la garantía de motivación, la entidad accionante señala que el auto de inadmisión es demasiado general y no analiza los fundamentos en que se apoya el recurso de casación. Añade que

[...] [es] principal para un Juez, en este caso la Señora Conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario, el motivar sus actuaciones (AUTO DE RECHAZO E INADMISIÓN), detallando minuciosamente por qué se inadmite el Recurso de casación. Señores Jueces constitucionales, si ustedes revisan el auto de rechazo e inadmisión, es limitado y mínimo; jamás determina porque las normas jurídicas, citadas en mi Recurso de Casación, no son sustanciales; habiendo incongruencias también en los argumentos expuestos en el Auto de rechazo e Inadmisión [sic].

11. Por otro lado, en cuanto al derecho al debido proceso, el SENAE explica en su demanda que la conjueza de la Sala de la Corte Nacional se extralimitó en sus funciones al valorar la fundamentación del recurso en la fase de admisibilidad del mismo y no al momento de dictar sentencia.
12. Finalmente, la entidad accionante manifiesta que cuando la conjueza de la Sala de la Corte Nacional “[...] inadmitió el recurso de casación, examinando sus fundamentos en el auto de inadmisión y no en la sentencia en que se pronuncia sobre la procedencia del mismo, trasgredió el derecho a la defensa”.
13. Como pretensión, la entidad accionante solicita que se declare la vulneración de derechos constitucionales respecto del auto impugnado y se disponga la reparación integral.

### 3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

14. El 17 de febrero de 2022, el presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia presentó su informe de descargo<sup>3</sup> por el cual señala que la conjueza quien dictó el auto de inadmisión expuso los fundamentos en los que sustenta su decisión, por lo que el auto de 30 de junio de 2017 se encuentra debidamente motivado.

## 4. Análisis constitucional

15. Esta Corte ha señalado que en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, en lo principal, de los cargos formulados por la parte accionante<sup>4</sup>. En el presente caso, conforme se describe en el párrafo 8 *ut supra*, la entidad accionante argumenta que se ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva toda vez que ha quedado en indefensión ya que no se dio paso al análisis de su recurso de casación. En relación con el derecho a la tutela judicial efectiva, esta Corte ha señalado que cuando se argumente la violación de la tutela efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, la jueza o juez podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso y podrá tratar cada garantía de forma autónoma<sup>5</sup>. Por lo tanto, se analizará el cargo sobre tutela judicial efectiva en conjunto con el derecho al debido proceso en la garantía de defensa.

<sup>3</sup> Mediante Oficio No. 009-2022-JDSN-PSCT-CNJ de 14 de febrero de 2022.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 18.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 889-20-JP/20, párr. 122.

16. Por otro lado, en el cargo expuesto en el párrafo 11 *ut supra* la entidad accionante se refiere a la supuesta extralimitación de funciones por parte de la conjuenza de la Sala de la Corte Nacional al valorar la fundamentación del recurso en la fase de admisibilidad del mismo y no al momento de dictar sentencia; por lo que se lo analizará a partir del derecho al debido proceso en la garantía de defensa por tener un cargo similar, de conformidad con el párrafo 12 *ut supra*.
17. Con respecto a la alegación sobre el derecho a la seguridad jurídica, el SENA se limita a citar el artículo 82 de la Constitución y a señalar que se vulnera, mas no presenta un argumento mínimamente completo, por lo que, a pesar de realizar un esfuerzo razonable, este Organismo no encuentra argumentos para analizar la supuesta vulneración de este derecho.
18. En consecuencia, se analizará (i) la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, en atención a los párrafos 9 y 10 *ut supra*; y (ii) la presunta vulneración de la garantía de defensa, en atención a los párrafos *ut supra* 8, 11 y 12.

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

19. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución reconoce a la garantía de motivación de la siguiente forma: “*no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho*”.
20. La Corte Constitucional ha señalado que la garantía de motivación se satisface en tanto la decisión que se analiza contenga una argumentación jurídica que cuente con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente<sup>6</sup>. Esta estructura mínimamente completa constituye el criterio rector a la luz del cual deben examinarse los cargos relacionados con la alegada vulneración de la garantía de motivación<sup>7</sup>. Además, al esquematizar la jurisprudencia de este Organismo con relación a la garantía en cuestión, también se identificó que una forma de deficiencia motivacional -o de incumplimiento del criterio rector referido- es la motivación aparente<sup>8</sup>. A su vez, un vicio motivacional que configure una motivación aparente, es la incongruencia frente a las partes, entendida como el supuesto en el que “[...] *en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, [...] no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales [...]*”<sup>9</sup>.
21. En la demanda, la entidad accionante señala que el auto de inadmisión del recurso de casación afirma únicamente que no se ha cumplido con el numeral 4 del artículo 267 del COGEP, sin otro fundamento para sustentar la inadmisión. Por lo cual, argumenta que el auto de inadmisión es demasiado general y no analiza los fundamentos en que se apoya el recurso de casación.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 24.

<sup>7</sup> Id., párrs. 57 a 61.

<sup>8</sup> Id., párrs. 65, 66, 71 y 72.

<sup>9</sup> Id., párr. 86.

- 22.** Esta Corte ha determinado que la incongruencia frente a las partes no se configura ante la falta de respuesta de cualquier argumento, sino únicamente cuando se deja de contestar algún argumento relevante<sup>10</sup>. A su vez, definió a los argumentos relevantes como “*aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico*”. Toda vez que el SENA no identificó en su demanda de acción extraordinaria de protección el o los argumentos relevantes que considera que no fueron atendidos por la conjueza, este Organismo analizará los cargos de los casos 2 y 5 del artículo 268 del COGEP que fueron formulados por el SENA en su recurso de casación.
- 23.** En concreto, con respecto al caso 5 y los cargos de errónea interpretación del artículo 195 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (“COPCI”) y artículo 240 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del COPCI, la conjueza de la Sala de la Corte Nacional argumentó que:

*Las normas invocadas como infringidas por la autoridad aduanera, tienen carácter sustancial y han sido referidas por el tribunal de instancia. El casacionista transcribe la norma y explica en qué consiste el error de interpretación y cuál es la correcta interpretación que tendrían estas normas, pero no refiere ni explícita ni implícitamente al carácter determinante del presunto vicio en la parte dispositiva de la sentencia. La trascendencia del cargo debe ser enunciada [a] partir de una confrontación eficaz entre los argumentos expuestos por el tribunal de instancia en el caso específico y las razones dadas por el casacionista para impugnar la resolución, que deben desembocar objetivamente en el hecho de que la resolución judicial sería distinta, si el tribunal de instancia no hubiera incurrido en tal vicio.*

- 24.** Con respecto al cargo por falta de aplicación del artículo 175 del COPCI, la conjueza de la Sala de la Corte Nacional señaló que:

*(...) corresponde al o a la recurrente establecer la pertinencia de la aplicación de esta norma en la resolución de la causa; es decir, poner en evidencia que los hechos materia de la litis se subsumen en esta norma y no en la aplicada por el tribunal. Igualmente, debe consignar el carácter determinante del presunto vicio en la parte dispositiva de la sentencia. En la especie, la norma señalada por la recurrente tiene carácter sustancial y no ha sido referida en la sentencia. La autoridad aduanera, en su exposición, transcribe el contenido de la norma e incluye a continuación un breve comentario que no alcanza para entender la razón de ser de la impugnación. Además no establece el carácter determinante del presunto vicio en la parte dispositiva de la sentencia, que es requisito exigido por el caso 5. Por lo expuesto, el cargo es inadmisibile.*

- 25.** Finalmente, en cuanto al caso 2 y al presunto incumplimiento de la garantía de motivación en la sentencia recurrida por el SENA, la conjueza de la Sala de la Corte Nacional manifestó que tal cargo “*(...) lo único que refleja es inconformidad con la sentencia, que no es razón suficiente para interponer recurso de casación, pues ni siquiera indica cuál es el requisito de motivación que le hace falta a la resolución que se impugna*”.

---

<sup>10</sup> Id., párr. 87.

26. De esta forma, la conjueza de la Sala de la Corte Nacional calificó de inadmisibles el recurso de casación deducido por el SENA, por considerar que la fundamentación presentada no reunió los requisitos del artículo 267, numeral 4 del COGEP.
27. Por lo tanto, de la revisión del auto impugnado, se verifica que se respondieron los argumentos propuestos en el recurso de casación. De ahí que este Organismo no identifica una posible vulneración a la garantía de motivación a partir de los argumentos presentados por el SENA

### **Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de defensa**

28. El artículo 76 numeral 7 literal a) de la Constitución reconoce que *“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”*.
29. La Corte ha señalado que este derecho remarca una perspectiva temporal y gradual, con el fin de que el derecho a la defensa, con todas las garantías que lo constituyen, no pueda verse afectado absolutamente en ningún momento de un proceso<sup>11</sup>.
30. De conformidad con los párrafos 8, 11 y 12 *ut supra*, se observa que el SENA argumenta que la conjueza de la Sala de la Corte Nacional se extralimitó en sus funciones al pronunciarse sobre la fundamentación del recurso en la fase de admisibilidad del recurso de casación y no en sentencia.
31. Tal como se señaló en los párrafos 23 a 26 *ut supra*, la conjueza de la Sala de la Corte Nacional se pronunció sobre todos los cargos presentados por el SENA en el recurso de casación con fundamento en los casos 2 y 5 del artículo 268 del COGEP, lo que le permitió concluir que este no cumplía con la fundamentación requerida. Así, de conformidad con el auto impugnado, el recurso presentado no establece el carácter determinante del vicio en cuanto a los cargos (con respecto al caso 5); y tampoco indica cuál es el requisito de motivación que le hace falta a la resolución que se impugna (con respecto al caso 2). Por lo tanto, este Organismo no encuentra una posible extralimitación de funciones por parte de la conjueza de la Sala de la Corte Nacional.
32. La Corte estima importante aclarar que la inadmisión de un recurso de casación, mediante un auto fundamentado dentro de un proceso en el que se han respetado los derechos procesales, no comporta una violación al derecho a la defensa<sup>12</sup>. Si bien al inadmitirse un recurso de casación se impide la posibilidad directa de que el caso sea analizado por los jueces nacionales, ello no viola en sí mismo este derecho constitucional. Sólo un recurso de casación que cumple con los requisitos de las causales alegadas, permite a las y los jueces nacionales emitir un pronunciamiento de fondo

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 392-13-EP/19.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1483-14-EP/20.

respecto a los vicios casacionales en los que hayan podido incurrir los jueces de las instancias inferiores<sup>13</sup>.

- 33.** Finalmente, se recuerda al SENA E que la Corte Constitucional en varias ocasiones ha reiterado que la sola inconformidad con la decisión impugnada no constituye razón suficiente para determinar la procedencia de una acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional, dentro del sistema procesal ordinario. En consecuencia, la presentación de dicha acción, solo cabe ante la existencia de una vulneración real de derechos, caso contrario, su innecesaria presentación podría constituir un abuso del derecho, conforme lo determina el artículo 23 de la LOGJCC<sup>14</sup>.

## 5. Decisión

- 34.** En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 2012-17-EP**.
  - 2. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
- 35.** Notifíquese y cúmplase.



Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión extraordinaria de viernes 29 de julio de 2022.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**



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

Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 605-15-EP/20.  
Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1348-17-EP/21, párrafos 35 y 36.

201217EP-48cd5



**Caso Nro. 2012-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes cinco de agosto de dos mil veintidos, 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. 2364-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 29 de julio de 2022

**CASO No. 2364-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 2364-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza y descarta la alegada vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación en un auto de inadmisión de casación, respecto del cual el congreso nacional consideró que no contenía una fundamentación específica ni la identificación de las causales de casación en las que se basaron los cargos de la institución pública casacionista.

**1. Antecedentes y procedimiento**

**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 11 de septiembre de 2013, Gonzalo Pedro Triana Carvajal presentó una demanda laboral por despido intempestivo en contra de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR (en adelante “Petroecuador”)<sup>1</sup>. En sentencia de 19 de enero de 2015, la jueza de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayas (en adelante “la judicatura de primera instancia”) declaró sin lugar la demanda. El legitimado activo interpuso recurso de apelación.
2. El 31 de octubre de 2016, los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (en adelante “la judicatura de segunda instancia”) aceptaron el recurso de apelación y revocaron la sentencia de primera instancia. En consecuencia, la judicatura de segunda instancia declaró con lugar la demanda y ordenó a Petroecuador que cumpla con el pago de la liquidación de acuerdo al valor determinado en la sentencia. De esta decisión Gonzalo Pedro Triana Carvajal solicitó la aclaración y ampliación, lo cual fue negado en auto de 26 de abril de 2017.
3. Petroecuador interpuso recurso de casación, el cual fue inadmitido por el congreso de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “el congreso nacional”) en auto de 25 de julio de 2017.
4. Frente a dicha decisión, Petroecuador solicitó recurso de aclaración. Mediante auto emitido y notificado el 8 de agosto de 2017, el congreso nacional negó dicha solicitud.

<sup>1</sup> El proceso fue signado con el No. 09357-2013-0441.

5. El 28 de agosto de 2017, Petroecuador<sup>2</sup> (en adelante “la institución accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación dictado por el congreso nacional el 25 de julio de 2017.

### 1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 16 de noviembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional<sup>3</sup> admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 2364-17-EP. En sesión del Pleno de la Corte Constitucional de 13 de diciembre de 2017, la causa fue sorteada a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
7. En virtud del sorteo realizado en sesión del Pleno de este Organismo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. El 11 de abril de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y requirió a la Sala Especializada de Laboral de la Corte Nacional de Justicia su informe de descargo.
8. En escrito de 19 de abril de 2022, Efraín Humberto Duque Ruiz, ex congreso de la Corte Nacional de Justicia, quien dictó la decisión impugnada, cumplió con el requerimiento de la jueza sustanciadora.

## 2. Competencia

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

## 3. Fundamentos de las partes

### 3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

10. La institución accionante considera que el auto de inadmisión del recurso de casación impugnado vulnera sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación, reconocidos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal l) de la Constitución, respectivamente.
11. La institución accionante expone los antecedentes de hecho y procesales y sostiene que la relación laboral con el actor del proceso judicial de origen “[...] *no estaba en base al Código del Trabajo sino a la Norma que rige a los servidores públicos, norma especial que aplicaba a las empresas públicas*” (el énfasis corresponde al original). La institución accionante agrega que la sentencia de primera instancia reconoció lo

---

<sup>2</sup> Representada por Rodney Eduardo Durán Solórzano, en calidad de procurador judicial del gerente general y representante legal de Petroecuador.

<sup>3</sup> Conformada por la entonces jueza constitucional Pamela Martínez Loayza y los entonces jueces constitucionales Francisco Butiñá Martínez y Alfredo Ruiz Guzmán.

señalado y, en consecuencia, declaró sin lugar la demanda. En ese sentido, sostiene que la sentencia de segunda instancia constituye “*un fallo erróneo [...] que desconoce las argumentaciones realizadas por mi representada [...]*” y acepta la demanda. Para la institución accionante, dicha sentencia vulnera el contrato de trabajo que se mantenía con el legitimado activo del proceso laboral y aplicó de forma errónea la Ley Orgánica de Empresas Públicas, en lugar de “*la Normativa Interna de Administración del Talento Humano de la empresa pública*”. La institución accionante explica que, por lo expuesto, interpuso recurso de casación con el fin de que “*la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, revise este error in iudicando [...]*”.

12. La institución accionante alega que, en lugar de que la Corte Nacional corrija los errores de la sentencia de segunda instancia, ésta inadmitió el recurso de casación en un auto escueto, contradictorio e inmotivado. A decir de la institución accionante, esta falta de motivación ocurrió debido a que “[...] *se desecha el recurso interpuesto, aduciendo que le [sic] mismo no cumple con lo establecido en el artículo 8 de la Ley de Casación, que tiene relación con el numeral 4 del artículo 6 de la precitada Ley*”. Para la institución accionante, esta actuación vulnera sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación.
13. A criterio de la institución accionante, el auto de inadmisión del recurso de casación, impugnado a través de la acción extraordinaria de protección, carece de motivación adecuada en tanto “[...] *del recurso interpuesto por EP PETROECUADOR se evidencia el cumplimiento de los requisitos formales que exige la Ley de Casación, codificada*”. Al respecto, la institución accionante sostiene que en la calificación de la admisibilidad del recurso se realiza “*un mero control formal [...] que requiere de un análisis simple de verificar el **cumplimiento formal** de los requisitos establecidos en el artículo 6 y 7 de la Ley de Casación*” (el énfasis corresponde al original). La institución accionante agrega los motivos por los que considera que su recurso cumplió con los requisitos de los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación.
14. Además, sostiene que el congreso nacional realizó “[...] *un análisis contradictorio, esto debido a que los argumentos de soporte no responden a los parámetros de razonabilidad y lógica [...] esto es que **no hace un análisis de todas las normas de derecho infringidas que mi representada, como casacionista, manifiesta y que no han sido aplicadas** [...]*” (el énfasis corresponde al original). La institución accionante añade que el congreso nacional no examinó todos los cargos de su recurso y que “*tampoco revisó los fundamentos de hecho y de derecho que motivan [su] interposición*”.
15. En consecuencia, la institución accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección, que se declare la vulneración de los derechos que alega como vulnerados, que se deje sin efecto el auto de inadmisión del recurso de casación impugnado y se ordene el reenvío a la judicatura accionada con el fin de que su recurso “*sea nuevamente calificado para su admisión*”.

### 3.2. Fundamentos de la judicatura accionada

16. En su informe, el ex conjuetz nacional que dictó la decisión impugnada señala las normas que fundamentaron su competencia en el conocimiento del recurso de casación interpuesto por la institución accionante y enfatiza que únicamente le correspondía analizar y calificar la admisibilidad o inadmisibilidad del medio de impugnación.
17. El ex conjuetz nacional agrega que en la demanda de acción extraordinaria de protección, la institución accionante no esgrime las razones jurídicas por las cuales su actuación al dictar el auto de inadmisión derivó en la vulneración de derechos constitucionales alegada. Además, sostiene que del expediente del recurso de casación se puede evidenciar “[...] *la grave deficiencia estructural por la cual el recurso de casación fue inadmitido [y que] en el auto en cuestión, se expresó con claridad los fundamentos jurídicos por los cuales se inadmitió el recurso de casación a trámite*”.
18. Finalmente, el ex conjuetz nacional concluye que su actuación se enmarcó en la Constitución y la ley, garantizando a las partes procesales sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación.

#### 4. Análisis constitucional

19. Los problemas jurídicos de una acción extraordinaria de protección se determinan, principalmente, en función de los cargos relacionados con la presunta vulneración de derechos constitucionales formulados por la parte accionante en contra del acto procesal objeto de la acción<sup>4</sup>. Esta Corte ha considerado que la argumentación mínimamente completa de un cargo debe contener, por lo menos, los siguientes elementos: (i) una tesis, o la afirmación acerca de la vulneración de un derecho fundamental, (ii) una base fáctica, que identifique la acción u omisión de la autoridad jurisdiccional que habría originado la alegada vulneración y (iii) una justificación jurídica, que explique cómo la base fáctica invocada originó de forma directa e inmediata la vulneración acusada<sup>5</sup>.
20. De la demanda y de la sección 3.1 *supra* se desprende que la institución accionante considera que el auto de inadmisión del recurso de casación vulnera sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75) y al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76 numeral 7 literal I) de la Constitución. Para la institución accionante, estas vulneraciones habrían ocurrido debido a que el auto de inadmisión del recurso de casación:

**20.1.** carece de motivación adecuada, es escueto y contradictorio, en tanto inadmitió su recurso que cumplía con los requisitos formales, en lugar de admitirlo con el fin de que se corrijan los errores acusados respecto de la sentencia de segundo nivel (párrs. 11, 12 y 13 *supra*); y,

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16. Este criterio ha sido sostenido de forma reiterada por este Organismo, por ejemplo en las siguientes decisiones: Sentencia 1290-18-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 20; Sentencia 752-20-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 31; y, Sentencia 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 11.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

- 20.2.** no tomó en cuenta todos los cargos de casación esgrimidos en el medio de impugnación, ni todas las normas de derecho que se alegaron como infringidas (párr. 14 *supra*).
- 21.** Respecto al primer cargo señalado en el párrafo precedente, la Corte Constitucional observa que la institución accionante se limita a señalar que el auto carece de motivación adecuada por haber inadmitido su recurso, a pesar del cumplimiento de los requisitos (contiene una base fáctica) y a afirmar que dicha actuación ocasionó la vulneración de sus derechos constitucionales (contiene una tesis o conclusión). Sin embargo, de la demanda no se colige ninguna justificación jurídica que sustente el argumento ni explique cómo la base fáctica identificada derivó en la vulneración de derechos que se acusa. Más allá de eso, esta Corte considera que dicho cargo se agota en cuestionar la decisión de inadmitir el recurso de casación, a pesar de que, a criterio de la institución accionante, éste cumplía con los requisitos formales. En ese sentido, se observa que la institución accionante pretende que esta Corte se pronuncie sobre la corrección o incorrección de la decisión, lo que excede sus competencias en esta acción<sup>6</sup>. Por lo expuesto, aun realizando un esfuerzo razonable, conforme la sentencia No. 1967-14-EP/20<sup>7</sup>, no se verifican argumentos sobre la presunta vulneración a derechos constitucionales. Así, dada la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, que impide que esta Corte se convierta en una instancia adicional, no se analizará ni emitirá pronunciamiento alguno con relación a este cargo.
- 22.** En cuanto al segundo cargo, se observa que la conclusión de la institución accionante consiste en que se vulneraron los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación. La base fáctica identificada es la presunta falta de pronunciamiento del conjuez nacional respecto de todos los cargos casacionales. Si bien la demanda no contiene una justificación jurídica que demuestre por qué dicha actuación causó las vulneraciones alegadas, realizando un esfuerzo razonable<sup>8</sup> se procederá con el análisis de este cargo. Además, dado que la presunta vulneración a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación se sustenta en una misma base fáctica, se analizará este cargo únicamente a la luz de la garantía de motivación<sup>9</sup>.
- 23.** En consecuencia, a continuación se analizará un solo problema jurídico, relacionado con la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1545-16-EP/21 de 31 de marzo de 2021, párr. 33

<sup>7</sup> *Id.*, párr. 21. En esta sentencia, la Corte estableció que la constatación de que un determinado cargo contiene una argumentación completa debe realizarse en la fase de admisión de la demanda, sin embargo, la eventual verificación de que un cargo carece de aquella argumentación completa al momento de dictar sentencia, “no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”.

<sup>8</sup> *Ibíd.*

<sup>9</sup> Toda vez que, en la sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, esta Corte determinó: “134. En los casos en que, con el mismo argumento, se considere la violación de la tutela judicial efectiva y de una garantía del debido proceso, el juez o jueza podrá reconducir el análisis a la garantía del debido proceso correspondiente que tiene desarrollo específico en la Constitución”.

#### 4.1. Sobre la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación

24. Acerca de la garantía de motivación reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución<sup>10</sup>, esta Corte ha sostenido que ésta se satisface en tanto la decisión que se analiza contenga una argumentación jurídica que cuente con una “[...] *estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente*” (el énfasis corresponde al original y se ha omitido la nota al final contenida en el texto citado)<sup>11</sup>. Esta estructura mínimamente completa constituye el criterio rector a la luz del cual deben examinarse los cargos relacionados con la alegada vulneración de la garantía de motivación<sup>12</sup>. Además, al esquematizar la jurisprudencia de este Organismo con relación a la garantía en cuestión, también se identificó que una forma de deficiencia motivacional – o de incumplimiento del criterio rector referido– es la motivación aparente<sup>13</sup>. A su vez, un vicio motivacional que configura una motivación aparente es la incongruencia frente a las partes, entendida como el supuesto en el que “[...] *en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, [...] no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales [...]*”<sup>14</sup>.
25. Según la institución accionante, el auto de inadmisión de su recurso de casación vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación al no pronunciarse sobre todos los cargos casacionales. Al respecto, la institución accionante agrega que ello conllevó a que el congreso nacional accionado no revise “*los fundamentos de hecho y de derecho*” expuestos por la entonces casacionista para el sustento del medio de impugnación. Por lo expuesto, el cargo de la institución accionante se relaciona con una presunta apariencia de motivación por falta de congruencia frente a las partes.
26. Esta Corte ha determinado que la incongruencia frente a las partes no se configura ante la falta de respuesta de cualquier argumento, sino únicamente cuando se deja de contestar algún argumento relevante<sup>15</sup>. En principio, los argumentos relevantes son “*aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico*”.
27. Toda vez que la institución accionante no identifica en la demanda de acción extraordinaria de protección el o los argumentos relevantes que considera que no fueron

---

<sup>10</sup> “Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

<sup>12</sup> *Id.*, párrs. 57 a 61.

<sup>13</sup> *Id.*, párrs. 65, 66, 71 y 72.

<sup>14</sup> *Id.*, párr. 86.

<sup>15</sup> *Id.*, párr. 87.

atendidos por el congreso nacional, a continuación se exponen los cargos de casación formulados por ésta en el numeral 3 de su escrito de 19 de mayo de 2017<sup>16</sup>:

**27.1** “Falta de aplicación de normas de derecho [...] los artículos 76 numeral “7 literal i)”, 225 y 226 de nuestra Carta Magna”;

**27.2** “Falta de aplicación de normas de derecho [...] el artículo 4 de la Ley Orgánica del Servicio Público”;

**27.3** “Falta de aplicación de normas procesales [...] los artículos 115, 275 y 276 del Código de Procedimiento Civil”; y,

**27.4** “Falta de aplicación de normas de derecho [...] los artículos 9, 19, 23 y 130 numeral 4 del Código Orgánico de la Función [‘COFJ’]”.

- 28.** En el numeral 4 del escrito que contiene el recurso de casación, la institución accionante expuso los motivos en los que se fundamentó su medio de impugnación. Dentro de dicha sección, la entonces recurrente sostuvo que la controversia del proceso de origen se centra en “determinar el régimen jurídico aplicable a las relaciones laborales entre actor y demandada, y el derecho que el primero tendría a las indemnizaciones contempladas en el Código del Trabajo para el despido intempestivo [...]”. A continuación, la casacionista transcribió el contenido de los artículos 225 y 229 de la Constitución y posteriormente afirmó que el principio de irrenunciabilidad de derechos laborales reconocido en la Constitución también está contenido en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Servicio Público. Al respecto, agrega que el actor en el proceso de origen desempeñaba una actividad profesional en calidad de abogado y que, por lo tanto, éste se encontraba “[...] sujeto a las normas que rigen a los servidores públicos” y no le eran aplicables las normas del Código del Trabajo. En consecuencia, la recurrente argumentó que la pretensión del legitimado activo del proceso laboral era improcedente. Finalmente, la casacionista sostuvo que “[...] la Sala no aplicó las normas enumeradas taxativamente en el orinal [sic] tres de este recurso, y se ha rebasado la racionalidad y la lógica normativa, configurando Vicios In Iudicando [...]”.
- 29.** Por su parte, en el auto impugnado, el congreso nacional se refirió a la naturaleza extraordinaria y formal del recurso de casación, según jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia. Con relación al recurso de casación interpuesto por la institución accionante, el congreso nacional señaló que el mismo se planteó “[...] en términos generales, sin consignar la causal que motiva la impugnación, no cumple con los requisitos formales mínimos exigidos por el Art. 6 de la Ley de la materia, y al no haberse fundamentado adecuadamente, lo que lo convierte en inepto e ineficaz” (énfasis añadido). A continuación, el congreso nacional mencionó el auto de inadmisión emitido el 18 de julio de 2011 por la Corte Constitucional en la causa No. 76-11-EP, en el cual se reconoció los límites de la Corte Nacional de Justicia al conocer un recurso caracterizado por un “riguroso formalismo” como el de casación. Finalmente, el congreso

<sup>16</sup> Corte Nacional de Justicia, expediente judicial No. 09357-2013-0441, fjs. 69 a 70 vta.

nacional concluyó que en cumplimiento del artículo 8 de la Ley de Casación, corresponde la inadmisión del recurso de casación interpuesto.

30. Esta Corte ha reconocido anteriormente que, dada la naturaleza formal y extraordinaria del recurso de casación, la admisión del mismo se encuentra condicionada al cumplimiento de los requisitos legales para el efecto y que el cumplimiento de dichos requisitos en la interposición y fundamentación del recurso de casación es una carga que le corresponde a la o el casacionista<sup>17</sup>. Además, dada la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional no se encuentra facultada a examinar el cumplimiento de los referidos requisitos, en la medida en que esa es una atribución exclusiva de los conjuces nacionales<sup>18</sup>.
31. La congruencia frente a las partes exige que las autoridades judiciales se pronuncien acerca de los argumentos relevantes, es decir significativos para el debate en concreto, lo cual debe evaluarse a la luz “[...] *del contexto del debate judicial y al estándar de suficiencia aplicable al caso concreto*”<sup>19</sup>. Con relación al contexto y al estándar aplicable al caso concreto, esta Corte tiene en cuenta tanto la naturaleza formal y extraordinaria del recurso de casación, así como el hecho de que el auto impugnado se dictó dentro de la fase de admisibilidad del recurso de casación. Al respecto, cabe enfatizar que en la fase de admisibilidad del recurso de casación, la autoridad judicial competente únicamente se encuentra habilitada a examinar el cumplimiento de los requisitos legales y, solamente tras haberse superado la fase de admisibilidad, le corresponde analizar el fondo del recurso<sup>20</sup>.
32. Como se desprende del contenido del auto impugnado y del párrafo 29 de la presente sentencia, el conjuce nacional consideró que la fundamentación del recurso de casación no cumplía los requisitos contenidos en el artículo 6 de la Ley de Casación, debido a la fundamentación general y a la falta de identificación de las causales de casación contempladas en la ley de la materia. Para el conjuce nacional, esas deficiencias en la interposición del recurso no le permitieron analizar de forma individualizada los cargos de casación formulados por la casacionista, en la medida en que consideró que el recurso no contenía una fundamentación que cumpla con las exigencias técnicas propias de la naturaleza excepcional de dicho medio de impugnación. Por lo expuesto, si bien en la presente causa el conjuce nacional no se pronunció de forma individualizada sobre los cargos de casación formulados, esta Corte no encuentra un vicio motivacional de incongruencia frente a las partes.

---

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1244-14-EP/20 de 11 de marzo de 2020, párr. 31.

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1545-16-EP/21 de 31 de marzo de 2021, párr. 33. Esto, además, guarda relación con el hecho de que “[...] *la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales*”, como lo ha señalado esta Corte en la sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 28. En consecuencia, esta Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse sobre lo acertado o no del razonamiento expuesto por la judicatura accionada en dicha decisión.

<sup>19</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 87.

<sup>20</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1864-13-EP/19 de 07 de noviembre de 2019, párr. 27. Este criterio se ha reiterado también en las siguientes decisiones: Corte Constitucional No. 1107-16-EP/21 de 07 de abril de 2021, párr. 35 y No. 912-16-EP/21 de 28 de abril de 2021, párr. 30.

33. A la luz de lo expuesto, se desestima la alegada vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

### 5. Decisión

34. En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

34.1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección No. 2364-17-EP.

34.2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso a las judicaturas de origen.

35. Notifíquese y archívese.



Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión extraordinaria de viernes 29 de julio de 2022.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**



236417EP-48cd4



**Caso Nro. 2364-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes cinco de agosto de dos mil veintidos, 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. 2647-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 29 de julio de 2022

**CASO No. 2647-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 2647-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza si un auto de inadmisión del recurso de casación dentro de un proceso contencioso tributario, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Una vez realizado el análisis correspondiente, se resuelve desestimar la acción extraordinaria de protección.

**1. Antecedentes y procedimiento**

**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 20 de febrero de 2017, Irene María Miranda Illingworth, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía Cimentaciones Generales y Obras Portuarias CIPORT S.A. (en adelante, "CIPORT S.A."), presentó una demanda contencioso tributaria en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante, "SENAE"), en la que impugnó la Resolución N°. SENAE-DDG-2016-1129-RE y la Liquidación N°. 33079266<sup>1</sup>. El proceso fue signado con el N°. 09501-2017-00101 y su conocimiento correspondió al Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil (en adelante, "Tribunal Distrital").
2. Mediante sentencia de 27 de julio de 2017, el Tribunal Distrital resolvió declarar con lugar la acción de impugnación y, en consecuencia, *"la invalidez legal de la Resolución N° SENAE-DDG-2016-1129-RE, emitida por [la Dirección Distrital de Guayaquil del*

<sup>1</sup> En su demanda, la actora alegó lo siguiente: (i) que en el año 2015, CIPORT S.A. realizó una reimportación de una barcaza que había sido exportada en el año 2013 *"amparándose en la Declaración Aduanera de Importación DAI N°. 028-2015-32-00445643"*, siendo la fecha de embarque de la mercancía el 17 de julio de 2013; (ii) que la mercancía reimportada llegó al país el 14 de julio de 2015, *"es decir 3 días antes de que se cumpla con el plazo de dos años"*; (iii) que el 8 de julio de 2016, CIPORT S.A. recibió el oficio N°. SENAE-JAFG-2016-0378-OF, mediante el cual se los notificó con la liquidación N°. 33079266 por el valor de \$25,999.62, por concepto de *"tributos por la importación de las mercancías amparadas en la DAI N° 028-2015-32-00445643"*; (iv) que el SENAE emitió la Resolución N°. SENAE-DDG-2016-1129-RE, mediante la cual se declaró sin lugar el reclamo administrativo de impugnación (reclamo N°. 318-2016) formulado por CIPORT S.A., a pesar de que éste habría sido fundamentado debidamente; (v) que la importación se realizó dentro del tiempo permitido por los artículos 155 del Código Orgánico de la Producción, 159 y 161 del Reglamento al Título de Facilitación Aduanera, 2 de la Decisión de la CAN N° 671, y 8 de la Resolución N°. 379 emitida el 25 de junio de 2007 por el gerente general de la entonces Corporación Aduanera Ecuatoriana, para la contabilización de plazos en el caso de reimportación de mercancías; y (vi) que el SENAE debió haber declarado exportada definitivamente la mercadería y hacerlo constar en el ECUAPASS, lo cual no habría sucedido.

*SENAE] el 28 de noviembre de 2016, así como de la Liquidación N° 33079266”*. En contra de esta decisión, el SENAE interpuso recurso de casación, el cual fue concedido por el Tribunal Distrital en auto de 15 de agosto de 2017.

3. Mediante auto de 8 de septiembre de 2017, una conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (en adelante, “conjuenza”) inadmitió a trámite el recurso planteado por el SENAE, por considerar que *“la fundamentación presentada no reúne los requisitos del art. 267, número 4 del Código Orgánico General de Procesos”*.
4. El 3 de octubre de 2017, el SENAE, representado por Antonio Enrique Avilés Sanmartín (también, “la entidad accionante”), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de 8 de septiembre de 2017.

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

5. Mediante auto de 31 de octubre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por la entonces jueza constitucional Pamela Martínez Loayza y los entonces jueces constitucionales Francisco Butiñá Martínez y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la demanda.
6. De conformidad con el sorteo realizado el 22 de noviembre de 2017, el conocimiento de la causa correspondió a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
8. Mediante providencia de 10 de febrero de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y concedió a la conjuenza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia el término de 5 días para remitir su informe de descargo debidamente motivado, desde la notificación de la providencia.

## **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 94, 429 y 437 de la Constitución de la República; y 58 y 191, numeral 2 literal d), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

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

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

10. La entidad accionante señala la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes

y de motivación, y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 75, 76 numerales 1 y 7, literal l), y 82 de la Constitución, respectivamente.

11. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante sostiene que el auto impugnado *“no cumple con el requisito de motivación para emisión de decisiones judiciales”*, dado que el análisis contenido en el mismo no observa el elemento de razonabilidad. En esta línea, alega que la conjueza no consideró la argumentación del recurso de casación, *“la cual es muy clara en determinar las falencias que tiene la sentencia a quo, en la cual se deja claro que solo se limita a mencionar que no hay motivación en las resoluciones de la administración aduanera, [...] sin realizar una explicación clara, concreta y precisa de cómo debe motivarse una resolución”*.
12. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, el SENA E manifiesta lo siguiente: *“[...] la Corte Nacional comete un gran error al inadmitir el recurso de casación interpuesto por la Administración Aduanera, esto en virtud del ejercicio que realizó la Sala de Admisión, en donde se excedió de las facultades que ella tenía sobre su decisión”*. Tras citar el contenido del artículo 270 del Código Orgánico General de Procesos (en adelante, “COGEP”), la entidad accionante indica que el auto impugnado *“analiz[ó] aspectos que no le corresponden”* y no aplicó las normas pertinentes *“que correspondían a su competencia, sino que excedió el límite que en ellas se contemplan”*.
13. Sobre la base de los argumentos expuestos, la entidad accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y *“se disponga las reparaciones que fueran del caso”*.

### 3.2. Fundamentos de la autoridad jurisdiccional accionada

14. En su informe de descargo<sup>2</sup>, el actual presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia transcribe el acápite de fundamentación del auto impugnado, tras lo cual manifiesta: *“[d]e las consideraciones que anteceden vendrá a su conocimiento, señora Jueza, que la Conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que sustenta su decisión, por lo que el auto de inadmisión de 08 de septiembre de 2017, las 09h51, presenta la motivación suficiente”*.

## 4. Análisis constitucional

15. El artículo 94 de la Constitución establece que la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución. A su vez, el artículo 58 de la LOGJCC prevé: *“[l]a acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos*

---

<sup>2</sup> De la revisión del informe de descargo, se desprende que la emisión del oficio que lo contiene (Oficio No. 008-2022-JDSN-PSCT-CNJ), se dio el 14 de febrero de 2022. El mismo fue remitido a esta Corte el 17 de febrero de 2022.

*definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”.*

16. En la sentencia N°. 1967-14-EP/20, esta Corte determinó que un cargo contiene una argumentación mínimamente completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: *“la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica)”*<sup>3</sup>.
17. La entidad accionante alega que el auto de inadmisión dictado por la conjueza vulnera sus derechos (i) a la tutela judicial efectiva, (ii) al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y de motivación, y (iii) a la seguridad jurídica. Sin embargo, de la lectura de la demanda se desprende que el SENAE se limita a enunciar la vulneración de la garantía de cumplimiento de normas, consagrada en el primer numeral del artículo 76 de la Constitución; a su vez, la entidad accionante únicamente expone el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 75 de la Constitución.
18. Es decir, respecto de estos derechos, el SENAE solamente plantea una tesis, esto es, la afirmación de que los derechos han sido vulnerados por la autoridad jurisdiccional accionada, sin formular argumentación jurídica alguna acerca de las razones fácticas y jurídicas por las cuales la conjueza habría vulnerado los derechos, como consecuencia directa e inmediata de su acción u omisión. En consecuencia, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable<sup>4</sup>, no existe un argumento mínimamente completo por lo que esta Corte no cuenta con elementos para pronunciarse al respecto.
19. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, se observa que la entidad accionante indica, de manera general, que la conjueza *“se excedió de las facultades que ella tenía sobre su decisión”* puesto que no se habría limitado a verificar si la demanda contenía los requisitos de forma y *“no cumplió con aplicar las normas pertinentes que correspondían a su competencia, sino que excedió el límite que en ellas se contemplan”*. Siendo así, esta Corte encuentra que la entidad accionante, más allá de dicha afirmación, no identifica de manera clara y concreta en qué consistió la alegada extralimitación por parte de la conjueza nacional; sin embargo, realizando un esfuerzo razonable, se considera que es posible analizar si el auto impugnado vulneró el referido derecho en relación con la supuesta extralimitación en el análisis de admisibilidad.
20. En cuanto a la garantía de motivación, esta Corte considera que la alegación contiene una argumentación mínimamente completa. Por lo expuesto, la presente sentencia

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

<sup>4</sup> En la sentencia No. 1967-14-EP/20 (párr 21), la Corte estableció que la constatación de que un determinado cargo contiene una argumentación completa debe realizarse en la fase de admisión de la demanda, sin embargo, la eventual verificación de que un cargo carece de aquella argumentación completa al momento de dictar sentencia, *“no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”*.

centrará su pronunciamiento en la garantía de motivación, así como en el derecho a la seguridad jurídica.

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

21. La entidad accionante sostiene que la conjueza vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación, a partir de dos consideraciones: (i) que en el auto impugnado no se consideró la argumentación del SENA E acerca de las falencias de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital; y, (ii) que el auto impugnado se limitó a manifestar que las resoluciones emitidas por el SENA E no habrían sido motivadas, sin explicar de manera *“clara, concreta y precisa de [sic] cómo debe motivarse, una resolución”*.
22. El artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución prescribe: *“[l]as 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”*. Al respecto, la Corte Constitucional ha determinado que en la motivación de las decisiones de los poderes públicos *“reposa la legitimidad de su autoridad”*<sup>5</sup>.
23. Según lo esquematizado en la sentencia N°. 1158-17-EP/21, al examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación, se debe atender al siguiente criterio rector: una argumentación jurídica puede considerarse como suficiente, cuando cuenta con una estructura mínimamente completa<sup>6</sup>. Como ha establecido de manera reiterada esta Corte, para que una decisión contenga aquella estructura mínimamente completa, las juezas y jueces deben, por lo menos: (i) enunciar las normas o principios jurídicos en los que se fundamenta la decisión; y (ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho<sup>7</sup>.
24. Esta Corte observa que los cargos respecto de la garantía de motivación formulados por la entidad accionante, pueden clasificarse en dos tipos de deficiencia motivacional, cuyo contenido también ha sido explicado en la sentencia N°. 1158-17-EP/21. El primer cargo al que se ha hecho referencia en el párrafo 21 *ut supra*, se refiere a la incongruencia frente a las partes en el auto impugnado, que surge cuando se deja de contestar los argumentos relevantes de las partes, *“es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico”*<sup>8</sup>.
25. De la revisión del auto impugnado, esta Corte observa que la conjueza expone qué implica analizar formalmente las impugnaciones en las que se invoque el caso contenido en el numeral 5 del artículo 268 del COGEP, alegado por la entidad accionante, y bajo qué supuestos tales impugnaciones son viables, según la normativa aplicable. Al respecto, la conjueza manifiesta que

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 609-11-EP de 28 de agosto de 2019, párr. 21.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 57.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 58 y siguientes; Sentencia No. 1728-12-EP/19 de 2 de octubre de 2019, párr. 28; Sentencia No. 1184-12-EP/19 de 11 de diciembre de 2019, párr. 19, *et al.*

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 87.

*[...] para viabilizar este caso se debe: a) Citar el modo de infracción; b) Individualizar la norma de derecho sustantivo infringida; c) Fundamentar el cargo; y, d) Explicar el carácter determinante de la presunta infracción en la parte dispositiva de la sentencia. Estos requisitos deben ser desarrollados conforme lo exige la técnica de casación, es decir, de manera específica y pormenorizada. Por tanto, el cargo no se fundamenta con la sola presentación de argumentos, sino que éstos deben ser confrontados con la sentencia, de manera que queda en evidencia la infracción en la que habría incurrido el tribunal juzgador.*

- 26.** Concretamente sobre el vicio de aplicación indebida de normas de derecho sustantivo, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto, esta Corte advierte que la conjueza se refiere a lo argumentado por el SENA E en su recurso de casación, y, de manera específica, la conjueza indica:

*La autoridad aduanera transcribe el enunciado normativo y la parte de la sentencia en que se produciría el vicio, y en orden a justificar el cargo indica que: ‘La Sala aplica erróneamente el art. 161 del Reglamento al COPCI, al exponer que la fecha importante es cuando la mercancía ingresa al país pero la declaración aduanera es la única que me permite determinar y conocer con detalle qué tipo de mercancía es la que ingresa y sobre todo verificar que es la misma mercancía que se exportó sin haber experimentado notificación alguna (...)’ [...] Estas afirmaciones que se acaban de transcribir, aunque no son las únicas en este sentido, evidencian que la autoridad aduanera incurre en un error de selección del vicio, pues confunde la ‘aplicación indebida’ con la ‘errónea interpretación’ de la norma.*

- 27.** En consecuencia, esta Corte constata que la conjueza accionada, en el marco de sus competencias correspondientes a la fase de admisibilidad de un recurso de casación, dio respuesta al único argumento esgrimido por el SENA E al interponer su recurso, a saber: la supuesta aplicación indebida del artículo 161 del Reglamento al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (también, “COPCI”) por parte del Tribunal Distrital. Por lo tanto, al verificarse que la conjueza se pronunció sobre el argumento relevante de la entidad recurrente, se descarta el primer cargo relativo a la garantía de motivación.
- 28.** El segundo cargo sintetizado en el párrafo 21 *ut supra* se refiere a la insuficiencia de la motivación del auto impugnado, que -de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional- se da “cuando la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia”<sup>9</sup>.
- 29.** Al respecto, esta Corte encuentra que, en el auto impugnado, la conjueza fundamenta su competencia, analiza si el SENA E -como recurrente- individualizó el acto impugnado, interpuso su recurso de casación de manera oportuna y tenía la legitimación para hacerlo; y determina que el recurso es procedente al haberse interpuesto en contra de una sentencia emitida en el marco de un proceso de conocimiento. A continuación, la conjueza examina la fundamentación del recurso en cuanto al vicio establecido en el numeral 5 del artículo 268, y manifiesta que -en atención al contenido de la norma

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, párr. 69.

mencionada- el SENAÉ no seleccionó el vicio invocado de manera correcta, por lo que califica el recurso de casación como inadmisibile.

30. En este sentido, la autoridad jurisdiccional accionada sostiene que “[e]n casación, es trascendental la correcta selección y fundamentación del caso y del vicio a invocarse, pues solo de esa manera la sala de casación puede emitir un pronunciamiento de fondo [...]”. Finalmente, la conjuenza concluye que -al no existir una correcta fundamentación del vicio invocado- el recurso no reunió los requisitos establecidos en el numeral 4 del artículo 267 del COGEP.
31. De acuerdo a lo expuesto, se verifica que en el auto impugnado la conjuenza enunció las normas jurídicas en las que se fundamentó su decisión, y explicó la pertinencia de su aplicación al caso concreto, en el marco de las competencias que los artículos 267, 268 y 270 del COGEP le atribuyen. De ahí que, esta Corte concluye que el contenido del auto de inadmisión del recurso de casación interpuesto por el SENAÉ, contiene una motivación mínimamente completa y suficiente.

#### 4.2. Sobre el derecho a la seguridad jurídica

32. La entidad accionante alega que el auto impugnado se extralimitó en el análisis de admisibilidad, lo que ocasionó la vulneración al derecho a la seguridad jurídica.
33. El derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución, “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Esta Corte se ha pronunciado de la siguiente manera con relación a este derecho:

*Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad<sup>10</sup>.*

34. Conforme se expuso en la sección anterior, en el auto impugnado se inadmite el recurso de casación bajo el argumento de que no cuenta con la fundamentación mínima necesaria que permita su análisis por parte de la Sala de Casación, en función del numeral 4 del artículo 267 de COGEP. El artículo 270 del COGEP faculta a las y los conjuences a verificar, en la fase de admisibilidad, que el recurso contenga la fundamentación señalada en el artículo 267 del CGEP. En ese sentido, esta Corte verifica que el conjuenz se limitó a revisar el cumplimiento de los requisitos formales que debía cumplir el recurso de casación, en observancia de las normas del COGEP relativas a sus facultades y a los requisitos de admisibilidad de los recursos. En esa línea, esta Corte no encuentra que el auto impugnado haya vulnerado el derecho a la seguridad jurídica.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párrs. 21-23.

35. Finalmente, se recuerda a la entidad accionante el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección, por lo que la Corte Constitucional no puede actuar como una instancia adicional dentro del sistema procesal ordinario, ni analizar la correcta o incorrecta interposición o inadmisión de un recurso de casación<sup>11</sup>. La revisión de la Corte en el marco de acciones extraordinarias de protección debe encaminarse a identificar presuntas violaciones a los derechos constitucionales, por lo que presentar esta garantía por el solo desacuerdo con la decisión dictada por un órgano jurisdiccional, podría incluso constituir un abuso del derecho de conformidad con el artículo 23 de la LOGJCC<sup>12</sup>.

## 5. Decisión

36. En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 2647-17-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

37. Notifíquese y archívese.



ALI VICENTE  
LOZADA

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión extraordinaria de viernes 29 de julio de 2022.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**



SECRETARIA PAULINA  
SALTOS CISNEROS  
Sentencia No. 2185-15-EP/20 de 18 de noviembre de 2020, párr. 25.  
Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 1348-17-EP/21 de 28 de julio de 2021, párrs. 35 y  
a N.º. 2780-17-EP/22 de 27 de enero de 2022, párr. 30.

264717EP-48cd3



**Caso Nro. 2647-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes cinco de agosto de dos mil veintidos, 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. 2705-17-EP/22**  
**Jueza ponente: Daniela Salazar Marín**

Quito, D.M., 29 de julio de 2022

**CASO No. 2705-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 2705-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza si una sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, vulnera los derechos al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, y a la seguridad jurídica. Tras realizar el análisis correspondiente, se resuelve desestimar la acción extraordinaria de protección.

**1. Antecedentes y procedimiento**

**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 7 de octubre de 2014, Carlos Freire presentó una demanda de pago de pensión jubilar en contra del entonces Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (en adelante, “Ministerio de Justicia”), y de la Procuraduría General del Estado. El proceso fue signado con el No. 17371-2014-4168 y su conocimiento correspondió a la Unidad Judicial Primera Especializada de Trabajo del cantón Quito (en adelante, “Unidad Judicial”).
2. Mediante sentencia de 7 de abril de 2015, el juez de la Unidad Judicial resolvió aceptar la demanda y ordenó que el Ministerio de Justicia “pague al referido actor, los valores que por el reclamo judicial se le ha concedido, de manera mensual y hasta un año después de su fallecimiento”<sup>1</sup>. Inconformes con esta decisión, las partes procesales interpusieron recursos de apelación.
3. Mediante sentencia de 10 de febrero de 2017, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (en adelante, “Sala de la Corte Provincial de Pichincha”), resolvió aceptar el recurso de apelación propuesto por Carlos Freire, desestimar los recursos propuestos por el Ministerio de Justicia y la Procuraduría General del Estado, y reformar la sentencia subida en grado, ordenando “que el Estado

<sup>1</sup> El juez de la Unidad Judicial determinó que “el actor siempre brindó sus servicios como chofer profesional, siendo por tanto un trabajador a pesar del orden administrativo en el cual se lo ha registrado [...]”. Adicionalmente, el juez de la Unidad Judicial realizó el cálculo de la jubilación patronal y estableció el monto que debe considerarse como promedio de las remuneraciones de los últimos 5 años de Carlos Freire. El juez determinó que el valor total por concepto de jubilación patronal, era “USD. 2.446,23 (Dos mil cuatrocientos cuarenta y seis con 23/100), más los intereses previstos en el artículo 614 del Código del Trabajo, que se calcularán al momento de ejecutarse la sentencia”.

*ecuatoriano a través del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, pague al actor señor CARLOS FREIRE la cantidad de USD 4.832,43, más los intereses previstos en el artículo 614 del Código del Trabajo, que se calcularán al momento de ejecutarse la sentencia, previamente el Juez A quo actualizará las pensiones jubilares y adicionales que correspondan tomando en cuenta que la pensión jubilar mensual y vitalicia queda fijada en USD. 111,39”.*

4. El Ministerio de Justicia solicitó la aclaración y ampliación de la sentencia de 10 de febrero de 2017, pedido que fue resuelto mediante auto de 23 de febrero de 2017<sup>2</sup>. El 17 de marzo de 2017, el Ministerio de Justicia interpuso recurso de casación, mismo que fue admitido a través de auto de 25 de abril de 2017.
5. Mediante sentencia de 18 de agosto de 2017, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (también, “Sala de la Corte Nacional”), resolvió no casar la sentencia dictada por la Sala de la Corte Provincial de Pichincha el 10 de febrero de 2017<sup>3</sup>.
6. El 29 de septiembre de 2017, el Ministerio de Justicia (en adelante, “entidad accionante”)<sup>4</sup>, representado por Emma Francisca Herdoiza Arboleda en calidad de coordinadora general de asesoría jurídica de la entidad accionante y delegada de la entonces ministra de Justicia, presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 18 de agosto de 2017.

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

7. Mediante auto de 2 de enero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las entonces juezas constitucionales Wendy Molina Andrade y Pamela Martínez Loayza y el entonces juez constitucional Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la demanda.
8. De conformidad con el sorteo realizado el 22 de noviembre de 2017 por el Pleno de la Corte Constitucional, el conocimiento de la causa correspondió al entonces juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
9. El 5 de febrero de 2019 tuvo lugar la posesión de los nuevos integrantes de la Corte Constitucional y, el 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.

---

<sup>2</sup> La Sala de la Corte Provincial de Pichincha resolvió negar el pedido de aclaración y ampliación, por considerar que a través de la solicitud se pretendía reformar la sentencia, cuando ésta era “*clara e inteligible, se encuentra debidamente motivada*”.

<sup>3</sup> Frente a esta decisión, el Ministerio de Justicia interpuso recurso de ampliación, que fue resuelto mediante auto emitido el 1 de septiembre de 2017. En tal providencia, la Sala de la Corte Nacional decidió negar el pedido de ampliación, por considerarlo improcedente.

<sup>4</sup> El 15 de noviembre de 2018, a través del Decreto Ejecutivo 560, se dispuso la transformación del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en la Secretaría de Derechos Humanos.

10. Mediante providencia de 10 de febrero de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y concedió a los jueces de la Sala de la Corte Nacional el término de 5 días para remitir su informe de descargo debidamente motivado, desde la notificación del auto.
11. El 15 de febrero de 2022, Katherine Muñoz Subía, en calidad de actual presidenta de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, presentó 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 en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República; y 58 y 191, numeral 2 literal d), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

## 3. Fundamentos de las partes procesales

### 3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

13. La entidad accionante considera que la sentencia impugnada vulnera los derechos al debido proceso en las garantías de defensa y de ser juzgado por un juez competente, y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 76, numeral 7, literales a) y k), y 82 de la Constitución, respectivamente.
14. Tras exponer el contenido del derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante alega que, en la sentencia impugnada, *“se evidencia el desconocimiento de la Carta Magna y el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, garantizado en la misma por parte, [sic] de quienes se hallan investidos de la facultad de administrar justicia”*.
15. La entidad accionante cita la norma constitucional que reconoce el derecho al debido proceso, y manifiesta además que *“la seguridad jurídica es un derecho que se debe cumplir para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos y obligaciones está [sic] bajo consideración judicial”*. Además, añade que la Sala de la Corte Nacional

*incurre en la falta de aplicación de la disposición constitucional, al no hacer prevalecer el debido proceso garantizado en el artículo 76 de la Constitución de la República al avocar conocimiento de un reclamo que no era de su competencia, se distrajo a esta Cartera de Estado de su juez competente, en razón de que el accionante en su calidad de SERVIDOR PÚBLICO de Servicios – Apoyo 2 (chofer profesional) [...] debió demandar y recurrir con su pedido ante los jueces de lo Contencioso Administrativo [...] puesto que a la fecha en que el accionante se jubiló estaba amparado bajo el régimen administrativo (Ley Orgánica de Servicio Público) en consecuencia sujeto a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo [sic] que regía a la fecha”* (énfasis en el texto original).

16. La entidad accionante agrega que la Sala de la Corte Nacional desconoció *“el presupuesto jurídico contenido en el artículo 1 del [...] Decreto Ejecutivo [No. 225]”*,

lo cual habría generado una vulneración del derecho al debido proceso, “*al no tomar en consideración el artículo referido, desconociendo que la atribución de calificar como obrero al actor de la demanda Señor CARLOS FREIRE, se encontraba sujeta de forma privativa, exclusiva y excluyente del [sic] Ministerio de Relaciones Laborales, hoy Ministerio de Trabajo*”.

17. La entidad accionante señala que la sentencia impugnada vulnera la garantía de ser juzgado por un juez competente, razón por la cual también vulnera el derecho a la seguridad jurídica, cuando la Sala de la Corte Nacional aplicó el entonces vigente artículo 568 del Código de Trabajo en la sustanciación del proceso de origen, “*en franco desacato*” del artículo 82 de la Constitución.
18. Adicionalmente, la entidad accionante señala que “*al expedir la sentencia de 18 de agosto de 2017, en la que no casa la sentencia en consecuencia dejar [sic] en firme la sentencia de segundo nivel que ordena al Estado ecuatoriano a través de la entidad pública el pago de la jubilación patronal al accionante, incurre en una flagrante violación del derecho a la defensa conforme lo previsto en el artículo 76 numeral 7 letras a) [sic] de la Constitución de la República, pues ha incurrido en la vulneración del proceso previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*”.
19. Sobre la base de los argumentos expuestos, la entidad accionante solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales de la institución, se deje sin efecto la sentencia impugnada, y se ordene una reparación integral, lo que implicaría “*que se declare sin lugar la demanda y jubilación patronal*”.

### **3.2. Fundamentos de la autoridad jurisdiccional accionada**

20. En su informe de descargo, la actual presidenta de la Sala de la Corte Nacional expone los principales antecedentes del proceso No. 17371-2014-4168, así como el contenido de la sentencia impugnada, tras lo cual sostiene que “*el Tribunal de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, a la fecha en que se dictó la sentencia materia de acción extraordinaria de protección, ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la resolución respectiva dentro del recurso de casación planteado (sic)*”<sup>5</sup>.

## **4. Análisis constitucional**

21. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución. Por su parte, el artículo 58 de la LOGJCC prevé 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”.

---

<sup>5</sup> El informe fue presentado por Katerine Muñoz Subía mediante oficio No. 006-2022-KMS-SEL-CNJ.

22. La entidad accionante señala que la sentencia dictada el 18 de agosto de 2017 por la Sala de la Corte Nacional, vulnera el derecho al debido proceso en las garantías de defensa y de ser juzgado por un juez competente, así como el derecho a la seguridad jurídica. Sin embargo, al observar que toda la argumentación de la demanda se dirige a fundamentar la supuesta vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente y a la seguridad jurídica, la presente sentencia centrará su análisis en tales derechos<sup>6</sup>.

#### **4.1. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, reconocido en el artículo 76, numeral 3 de la Constitución**

23. El artículo 76, numeral 7, literal k) de la Constitución, reconoce la garantía de ser juzgado por un juez competente, en los siguientes términos: “[e]l derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie podrá ser juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”.

24. Por su parte, la Corte Constitucional ha determinado que,

*[...] el derecho a ser juzgado por juez competente, en razón de su configuración legislativa, se dirime principalmente en sede ordinaria. Por ejemplo, a través de la excepción de la incompetencia. [...] En esta línea, esta Corte estima que la garantía del juez competente adquiere relevancia constitucional exclusivamente cuando se evidencien graves vulneraciones al debido proceso que no fueron corregidas oportunamente por la justicia ordinaria<sup>7</sup>.*

25. Este Organismo también ha establecido que “la alegación sobre presuntas vulneraciones a la garantía constitucional a ser juzgado por juez competente, vía acción extraordinaria de protección, requiere que el accionante haya agotado todos los mecanismos procesales contemplados por el marco legal adjetivo previstos para la subsanación del vicio”<sup>8</sup>.

26. De una revisión del proceso se desprende que la entidad accionante efectivamente propuso la excepción de falta de competencia de los jueces laborales en la contestación a la demanda que fue presentada por Carlos Freire, así como en su recurso de apelación; y que, tanto el juez de la Unidad Judicial en la sentencia de 7 de abril de 2015, como la Sala de la Corte Provincial de Pichincha en la sentencia de 10 de febrero de 2017, se pronunciaron sobre la excepción de falta de competencia formulada por la ahora entidad accionante. En aquellas decisiones, ambas judicaturas expusieron los motivos por los

<sup>6</sup> En ese sentido, la Corte se pronunciará sobre la presunta vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente y a la seguridad jurídica dado que comparten una base fáctica similar y argumentación completa y no sobre la garantía de defensa pues, aun cuando realizó un esfuerzo razonable, no se puede construir argumentos separados en relación con la misma, de conformidad con la sentencia 1967-14-EP/20.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 838-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párrs. 28 y 29; ver, Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1517-16-EP/21 de 27 de enero de 2021, párr. 28; Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 28-15-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 32.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 838-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 30.

cuales consideraron que eran competentes como jueces laborales, para resolver la causa puesta a su conocimiento<sup>9</sup>.

27. Sobre la base de lo expuesto, se evidencia que en esta causa se planteó la excepción de falta de competencia, como mecanismo ordinario destinado a corregir una posible falta de competencia de los jueces de lo laboral<sup>10</sup>, es decir, la entidad accionante agotó el mecanismo procesal contemplado en el ordenamiento jurídico vigente a la época, para la subsanación del vicio alegado. En consecuencia, corresponde que esta Corte analice la alegada vulneración a la garantía de juez competente planteada por la entidad accionante en su acción extraordinaria de protección.
28. Este Organismo ha determinado que, cuando en una acción extraordinaria de protección se formula un cargo relativo a la vulneración de la garantía a ser juzgado por un juez o autoridad competente, en la resolución de la causa, la Corte

*no podrá evaluar la corrección o incorrección legal de la decisión de la autoridad judicial demandada de declararse competente, sino que deberá limitarse a verificar que dicha decisión no fue arbitraria o no vulneró de manera manifiesta el debido proceso u otro derecho constitucional. En efecto, esta garantía del debido proceso puede lesionarse cuando el juzgador, habiéndole sido impugnada su competencia, no responde motivadamente a dicha impugnación, o cuando ha actuado con manifiesta incompetencia (solemnidad sustancial) ocasionando la vulneración del debido proceso u otro derecho constitucional<sup>11</sup>.*

29. Con base en lo anterior, corresponde que esta Corte determine si la decisión vulneró de manera arbitraria la garantía a ser juzgado por un juez competente ya sea por no responder motivadamente a dicha impugnación o por actuar con manifiesta incompetencia. Para ello, se debe hacer mención a las alegaciones de la entidad accionante al respecto. En el caso bajo análisis, se desprende que la entidad accionante alegó, en el proceso de origen, que éste debía sustanciarse ante juzgadores de lo contencioso administrativo, en lugar de jueces de lo laboral. Por su parte, en la acción extraordinaria de protección la entidad accionante sostiene que la Sala de la Corte Nacional vulneró la garantía de ser juzgado por un juez competente, porque aplicó el

---

<sup>9</sup> En particular, se observa que ambas judicaturas realizaron un análisis del régimen jurídico aplicable a la causa, y bajo qué normativa se encontraba amparado el actor en el proceso de origen, concluyendo que esa normativa era el Código de Trabajo. A partir de este razonamiento, concluyeron que eran competentes para sustanciar el proceso. Los fundamentos para declarar su propia competencia se encuentran, respectivamente, a fojas 87 del expediente judicial de primera instancia (sentencia emitida por el juez de la Unidad Judicial el 7 de abril de 2015), y a fojas 6 del expediente judicial de segunda instancia (sentencia dictada por la Sala de la Corte Provincial de Pichincha el 10 de febrero de 2017).

<sup>10</sup> Esta Corte considera que, en este caso, la excepción de falta de competencia constituía el mecanismo ordinario idóneo para corregir una eventual falta de competencia de los juzgadores, toda vez que la acción de nulidad de sentencia ejecutoriada resultaba ineficaz en virtud de lo prescrito en el artículo 301, numeral 3, del Código de Procedimiento Civil, norma vigente a la época, (“Art. 301.- No ha lugar a la acción de nulidad: [...] 3. Si la falta de jurisdicción o la incompetencia o la ilegitimidad de personería, fueron materia de discusión especial y de previo pronunciamiento que llegó a ejecutoriarse”).

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1169-17-EP/22 de 11 de mayo de 2022, párr. 30.

artículo 568 del Código de Trabajo<sup>12</sup> y porque incurrió “*en la vulneración del proceso previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*”. Adicionalmente, la entidad accionante alega que el actor del proceso de origen “*debió demandar y recurrir con su pedido ante los jueces de lo Contencioso Administrativo*”, porque habría estado sujeto a la Ley Orgánica de Servicio Público y, consecuentemente, a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa al momento de su jubilación.

30. En la sentencia No. 1169-17-EP/22, la Corte puntualizó que, cuando la alegación sobre falta de competencia esté vinculada al fondo de la controversia en procesos laborales, “*los operadores jurisdiccionales deberán valorar el contenido sustancial de la relación laboral, las obligaciones y derechos de las partes y el régimen jurídico aplicable al caso concreto*”<sup>13</sup>. En este sentido, la verificación de la denominación formal de un oficio, puesto de trabajo o profesión, contenida en un contrato, nombramiento o acción de personal, “*no configura per se una motivación suficiente para determinar el régimen jurídico y laboral al que se encuentra sujeto una persona, y, por consiguiente, para establecer la competencia en razón de la materia de un operador jurisdiccional*”<sup>14</sup>.
31. Esta Corte advierte que, en la sentencia impugnada a través de la presente acción, la Sala identificó que la fundamentación del recurso de casación sobre la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación<sup>15</sup>, se centraba en una supuesta confusión de los juzgadores de primera y segunda instancia entre los regímenes jurídicos aplicables al proceso en cuestión, que habría tenido como consecuencia la falta de competencia de aquellos juzgadores. A partir de esto, la Sala de la Corte Nacional manifestó que la competencia del juez es una solemnidad sustancial prevista en el artículo 346, numeral 2, del Código de Procedimiento Civil, por lo que era necesario analizar el régimen jurídico aplicable a la causa para determinar si los juzgadores de lo laboral eran competentes.
32. Tras el análisis respectivo, la Sala arribó a las siguientes conclusiones: (i) que el actor en el proceso de origen desempeñó el cargo de chofer profesional, aun cuando “*de los autos consta que se desempeñó como Auxiliar de Servicios*”; (ii) que en cualquiera de las dos funciones, ya sea como chofer o como auxiliar de servicios, el actor estaba amparado por el Código de Trabajo, en virtud de los artículos 229 y 326, numeral 16, de la Constitución y el Decreto Ejecutivo No. 225; y, (iii) que, al encontrarse amparado por el Código de Trabajo, “*los jueces de trabajo a quienes por sorteo les correspondió el conocimiento y decisión de la causa son competentes*”.

---

<sup>12</sup> El entonces vigente artículo 568 del Código de Trabajo establecía: “*Art. 568.- Jurisdicción y competencia de los jueces del trabajo. - Los jueces del trabajo ejercen jurisdicción provincial y tienen competencia privativa para conocer y resolver los conflictos individuales provenientes de relaciones de trabajo, y que no se encuentren sometidos a la decisión de otra autoridad*”.

<sup>13</sup> *Ibíd.*, párr. 35

<sup>14</sup> *Ibíd.*, párrs. 35 y 36.

<sup>15</sup> El recurso de casación fue presentado con base en las causales segunda, tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación y las normas de derecho que se consideraron infringidas fueron los artículos 76 numerales 3 y 7 literal l); 82; 226 de la Constitución de la República del Ecuador; 19 numeral 9; 129; 130 numeral 4; 217 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, 113 y 155 del Código de Procedimiento Civil.

33. En este sentido, se verifica que, para determinar si los jueces de lo Laboral eran competentes en el proceso, la Sala de la Corte Nacional analizó el contenido de la relación laboral entre el actor del proceso de origen y la entidad accionante, y determinó el régimen jurídico aplicable a tal relación laboral sobre la base de normas constitucionales y del Decreto Ejecutivo No. 225. Por lo tanto, esta Corte estima que la sentencia impugnada no fue arbitraria ni ocasionó una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, por lo que se descarta el cargo formulado por la entidad accionante con respecto a este derecho.

#### **4.2. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución**

34. De acuerdo al artículo 82 de la Constitución, “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

35. Sobre este derecho, la Corte Constitucional ha determinado que las personas deben

*contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que [les] permita tener una noción razonable de las reglas del juego que [les] serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad<sup>16</sup>.*

36. La entidad accionante alega que la Sala de la Corte Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque no habría considerado el artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 225, “desconociendo que la atribución de calificar como obrero al actor de la demanda Señor CARLOS FREIRE, se encontraba sujeta de forma privativa, exclusiva y excluyente del Ministerio de Relaciones Laborales, hoy Ministerio de Trabajo”; y porque, al igual que los jueces de instancia, habría aplicado el entonces vigente artículo 568 del Código de Trabajo, “que es exclusivamente para los trabajadores”, cuando lo aplicable era la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.
37. Esta Corte observa que los argumentos de la entidad accionante sobre el derecho a la seguridad jurídica, están relacionados con el régimen jurídico aplicable al proceso de origen y con la competencia de los jueces. Es decir, en la acción extraordinaria de protección se impugna, exclusivamente, lo analizado por la Sala de la Corte Nacional al resolver el cargo del recurso de casación correspondiente a la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación. Por lo tanto, se procederá a analizar la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica, en cuanto a la sección de la sentencia que ha sido impugnada por la entidad accionante<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 21.

<sup>17</sup> Esto, sin perjuicio de que la Corte observe que la Sala de la Corte Nacional también se pronunció sobre los cargos formulados por la entonces entidad recurrente, relacionados a las causales tercera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.

38. Conforme se ha indicado en el párrafo 31 *ut supra*, sobre el cargo correspondiente a la causal segunda, la Sala determinó que “[e]l problema jurídico radica en establecer el régimen jurídico por el que se encontraba amparado el actor”. Adicionalmente, la Sala encontró que, en el recurso de casación, la entonces recurrente acusó a la sentencia de haber incurrido en una errónea interpretación de la Ley, específicamente el numeral 9 del artículo 129 del Código Orgánico de la Función Judicial, y alegó que el actor en el proceso de origen era un servidor público sujeto a la Ley Orgánica de Servicio Público.
39. De acuerdo a lo referido en el párrafo 32 de la presente sentencia, la Sala analizó cuál era el régimen aplicable a la causa, y determinó que el actor del proceso de origen era un trabajador amparado por el Código de Trabajo, en virtud de las normas constitucionales que fueron citadas por los jueces provinciales (esto es, los artículos 229 y 326, numeral 16, de la Constitución) y de lo prescrito en la disposición 1.1.1.4 del Decreto Ejecutivo No. 225. A partir de su razonamiento, la Sala concluyó que los jueces de lo Laboral eran competentes “de modo que no corresponde aplicar el artículo 129.9 del Código Orgánico de la Función Judicial como alega la casacionista; sin que por ello exista ‘errónea interpretación de la Ley’, a criterio de la recurrente”.
40. Es decir, la Sala de la Corte Nacional examinó la argumentación de la entidad accionante en cuanto a la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, relacionada con la alegada falta de competencia de los jueces laborales de primera y segunda instancia; y llegó a la conclusión de que no existió una errónea interpretación de la ley en la sentencia recurrida, a partir de la aplicación de las normas que estimó pertinentes, que -además- eran previas, claras y públicas. Adicionalmente, la Sala presentó las razones por las cuales consideró que el régimen aplicable a la causa puesta a su conocimiento, era el del Código de Trabajo.
41. Cabe reiterar que, cuando la Corte resuelve sobre alegadas vulneraciones del derecho a la seguridad jurídica, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación o interpretación de normas infraconstitucionales, sino constatar si -en efecto- existió una inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial, que acarree la afectación de preceptos constitucionales<sup>18</sup>.
42. En el caso bajo análisis, no se encuentra que la decisión impugnada “haya impedido que la entidad accionante cuente con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente”<sup>19</sup>, o que exista una inobservancia de aquel ordenamiento jurídico que genere la afectación de preceptos constitucionales, por lo que no se identifica una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución.

## 5. Decisión

43. En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, párr. 22; ver, Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 843-14-EP/20 de 14 de octubre de 2020, párr. 41; Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2688-16-EP/21 de 4 de agosto de 2021, párr. 40.

<sup>19</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 28-15-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 55.

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección No. 2705-17-EP.
  2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
44. Notifíquese y archívese.



Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión extraordinaria de viernes 29 de julio de 2022.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**



270517EP-48cd2



**Caso Nro. 2705-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes cinco de agosto de dos mil veintidos, 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. 2508-17-EP/22

Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 29 julio de 2022

**CASO No. 2508-17-EP****EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,  
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y  
LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE****SENTENCIA No. 2508-17-EP/22**

**Tema:** La presente sentencia analiza la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica en una sentencia de apelación que aceptó parcialmente una acción de protección. La Corte desestima la acción al no verificar la vulneración alegada.

**I. Antecedentes**

1. El 12 de julio de 2017, Luis Javier Uvidia Montero presentó una acción de protección en contra del director distrital de Tulcán del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”), impugnando la resolución No. SENAE-DDT-2017-0221-RE-Tulcán de 23 de mayo de 2017 (“**resolución impugnada**”)<sup>1</sup>. El proceso fue signado con el No. 04281-2017-00699.
2. El 26 de julio de 2017, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Tulcán, provincia de Carchi, declaró improcedente la acción de protección, “*por cuanto de los hechos no se desprende que existe una violación de derechos constitucionales; además las providencias tienen su propio medio para recurrir de ellas como en el caso propuesto*”.
3. Inconforme con la decisión, Luis Javier Uvidia Montero interpuso recurso de apelación. El 15 de agosto de 2017, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Carchi (“**Sala de la Corte Provincial**”) aceptó parcialmente el recurso interpuesto, declaró la vulneración del derecho a la propiedad, dispuso la inmediata devolución del vehículo del actor y ordenó al SENAE que adopte “*las medidas legales pertinentes a fin de hacer efectivo el pago de la multa impuesta por la contravención aduanera*”<sup>2</sup>.

1 La resolución impugnada le impuso al actor una multa de \$4.062,33 “*por adecuar su conducta a lo establecido en el artículo 301 numeral 2 del Código Orgánico Integral Penal, en concordancia con el artículo 190 literal o) y sancionado en el literal g) del Art. 191 del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones*”, más “*el valor de la tasa de almacenamiento del vehículo [...] que se encuentra en las Instalaciones de la Dirección Distrital desde el 05 de abril de 2017 hasta la fecha en que definitivamente sea devuelto*”. En su acción, alegó que la resolución impugnada vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), al debido proceso (art. 76.2, 7, lit. 1) CRE.), a la seguridad jurídica (art. 82 CRE.), a la propiedad (art. 321 CRE.), y al principio de proporcionalidad (art. 76.6 CRE). Solicitó que se deje sin efecto la resolución impugnada, se disponga la devolución inmediata de su vehículo sin el pago de almacenaje o seguro, y se ordene una indemnización por daños y perjuicios.

2 En lo principal, la Sala de la Corte Provincial determinó: “*es procedente la devolución del referido automotor sin cancelar ningún seguro ni tasa de almacenamiento, hecho este que arguye SENAE en*

4. El 11 de septiembre de 2017, José Alejandro Arauz Rivadeneira, en calidad de director distrital de Tulcán del SENA E (“entidad accionante”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 15 de agosto de 2017 por la Sala de la Corte Provincial.
5. El 16 de noviembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y, por sorteo realizado el 13 de diciembre de 2017, su sustanciación correspondió a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
6. En virtud de un nuevo sorteo efectuado el 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
7. En auto de 14 de marzo de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento y solicitó el correspondiente informe de descargo, mismo que fue remitido el 28 de marzo de 2022.

## II. Competencia

8. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección presentadas contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (“CRE”); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

## III. Alegaciones de las partes

### 3.1 Fundamentos y pretensión de la acción

9. La entidad accionante alega que la sentencia impugnada vulneró sus derechos a la seguridad jurídica<sup>3</sup>, a la tutela judicial efectiva<sup>4</sup>, y al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, del derecho a la defensa, de contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa, de ser escuchado, de presentar argumentos y pruebas, de ser juzgado por un juez competente, de motivación y de recurrir<sup>5</sup>. Así también alega afectación de los

---

*dicha resolución, amparado en la Resolución 018-2002 [...] sin embargo, como se deja anotado el acto administrativo que originó esta aprehensión, ha juzgado una contravención aduanera, que no comprometía la propiedad de dicho vehículo y se debió en el momento razonable proceder a dejar sin efecto dicha aprehensión sin ordenar el pago de ningún tributo, el no hacerlo contempla una devolución condicionada, por lo que atenta con el derecho a la propiedad, toda vez que el dueño del mismo, no ha podido ejercer el control y disposición de dicho automotor en su beneficio”.*

3 Artículo 82 de la CRE.

4 Artículo 75 de la CRE.

5 Artículos 76 numerales 1 y 7 literales a), b) c) h) k), l) y m) y 130 numeral 4 de la CRE.

principios de la administración pública<sup>6</sup>, y de la obligación que tienen los jueces de remitir consultas de normas a la Corte Constitucional cuando se considere que una norma es contraria a la Constitución<sup>7</sup>.

10. Expresa que la decisión impugnada *“traspasa las normas jurídicas legalmente establecidas como es el artículo 111 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, Del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversión (sic)”*.
11. Afirma que el actor del proceso de instancia *“tenía la vía expedita para impugnar el acto administrativo; sin embargo, interpone una improcedente acción de protección, y hace uso de esta garantía como si fuese un recurso de apelación, lo cual no tiene asidero jurídico”*, y agrega que el SENA tiene atribuciones para *“prevenir, perseguir y sancionar las infracciones aduaneras”*, pero *“que se encuentra imposibilitado de ejercer por esta ilegal Acción de Protección”*.
12. Sostiene que en la sentencia impugnada

*“se evidencia una clara vulneración del derecho a la seguridad jurídica [...], de la tutela efectiva artículo 75 Ibídem, por cuando esta autoridad Aduanera no ha vulnerado derecho constitucional alguno como se ha manifestado, se ha demostrado fehacientemente por parte del accionado que la administración aduanera ha realizado el trámite administrativo respectivo, ante lo cual los señores Jueces de la Sala debieron desechar el recurso de apelación interpuesto y ratificar la sentencia venida en grado”*.

13. Sobre la base de lo expuesto, solicita a la Corte Constitucional que acepte la acción, declare la vulneración de los derechos invocados y disponga la correspondiente reparación integral.

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

14. Mediante escrito de 28 de marzo de 2022, Erazmo Carlos Chugá Unigarro y Hugo Fernando Cárdenas Delgado, jueces de la Sala de la Corte Provincial, afirman que la sentencia impugnada *“contiene los parámetros de la motivación, previstos en el Art. 76, numeral 7, literal 1), de la Constitución [...] y, los señalados por la Corte Constitucional [...], pues existe la presentación de argumentos concisos y específicos sobre la resolución del problema jurídico”*. Además, a su decir, enuncia *“normativa jurídica y principios constitucionales, adecuándolos a los hechos fácticos propuestos, destacando los relevantes para la toma de la decisión”*.
15. Señalan que la sentencia en análisis consideró que *“la resolución de SENA trata de una devolución condicionada, lo cual atenta contra el derecho a la propiedad”*, y resaltan que la *“acción extraordinaria de protección no debe ser considerada como*

---

6 Artículo 227 de la CRE.

7 Artículo 428 de la CRE.

*una tercera instancia a fin de impugnar constitucionalmente las resoluciones definitivas”.*

16. Finalmente, argumentan que la decisión impugnada se encuentra debidamente motivada, pues se dictó

*“a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica, para el pronunciamiento se ha tomado en cuenta los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por los legitimados, guardando la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes, y los hechos que constituyen conductas humanas y las normas jurídicas aplicables al caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia”.*

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

##### **4.1 Análisis constitucional**

17. Previo a efectuar el análisis de fondo correspondiente, esta Corte encuentra que, pese a que la entidad accionante identifica como vulnerados los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en numerosas garantías<sup>8</sup>, en la demanda no existen argumentos que demuestren cómo, de forma directa e inmediata, la sentencia impugnada habría provocado tales vulneraciones. Por lo que, pese a realizar un esfuerzo razonable<sup>9</sup>, esta Corte no cuenta con elementos suficientes para analizar dichos derechos.
18. Por otra parte, en relación con la presunta afectación de los principios de la administración pública y de la obligación que tienen los jueces de remitir consultas de normas cuando corresponda, esta Corte ya ha determinado que los cargos sobre vulneraciones de principios que no estén vinculados a derechos constitucionales no pueden ser analizados a través de acciones extraordinarias de protección<sup>10</sup>. Por lo que tampoco se pronunciará respecto de ellos.
19. En tal virtud, esta Corte procede a resolver la causa a partir del derecho a la seguridad jurídica.

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

20. La Constitución consagra el derecho a la seguridad jurídica de la siguiente manera:

---

8 Alega la vulneración de las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, del derecho a la defensa, de contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa, de ser escuchado, de presentar argumentos y pruebas, de ser juzgado por un juez competente, de motivación y de recurrir.

9 Corte Constitucional. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párrs. 18 y 21.

10 Corte Constitucional. Sentencias No. 742-13-EP/19 de 04 de diciembre de 2019, párr. 29; No. 1035-12-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 12; y, No. 1408-14-EP/20 de 29 de julio de 2020, párr. 23.

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

- 21.** Al respecto, este Organismo ha precisado que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad<sup>11</sup>.
- 22.** Cabe precisar que la Corte Constitucional, al resolver sobre vulneraciones del derecho a la seguridad jurídica, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales<sup>12</sup>.
- 23.** La entidad accionante sostiene que la sentencia impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica debido a que transgredió el artículo 111 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.
- 24.** Una vez analizada la sentencia impugnada, se encuentra que, para determinar que se configuró la vulneración del derecho a la propiedad, la Sala de la Corte Provincial aplicó: (i) los artículos 301 numeral 2 y 69 numeral 2 y del Código Orgánico Integral Penal<sup>13</sup>; y, (ii) la Resolución No. 018-2002, expedida por la entonces Corporación Aduanera Ecuatoriana, publicada en el Registro Oficial No. 729 de 20 de diciembre del 2002.

---

11 Corte Constitucional. Sentencia No. 22-13-IN/20 de 09 de junio de 202, párr. 49.

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

13 *“Art. 301.- Contrabando.- La persona que, para evadir el control y vigilancia aduanera sobre mercancías cuya cuantía sea igual o superior a diez salarios básicos unificados del trabajador en general, realice uno o más de los siguientes actos, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años, multa de hasta seis veces el valor en aduana de la mercancía objeto del delito y el comiso de los bienes, medios o instrumentos para la comisión del delito, cuando: [...] 2. Movilice mercancías extranjeras dentro de la zona secundaria sin el documento que acredite la legal tenencia de las mismas, siempre y cuando no pueda justificarse el origen lícito de dichas mercancías dentro de las setenta y dos horas posteriores al descubrimiento. La falta de presentación de la documentación constituye un indicio o elemento de convicción, y no configura por sí sola el cometimiento del delito [...]”.*

*“Art. 69.- Penas restrictivas de los derechos de propiedad.- Son penas restrictivas de los derechos de propiedad: [...] 2. Comiso penal, procede en todos los casos de delitos dolosos y recae sobre los bienes, cuando estos son instrumentos, productos o réditos en la comisión del delito. No habrá comiso en los tipos penales culposos. En la sentencia condenatoria, la o el juzgador competente dispondrá el comiso de: [...]”.*

25. Pese a que en la sentencia no se hace referencia al artículo 111 del referido reglamento<sup>14</sup>, sobre la aprehensión de bienes por parte de SENAE, esta Corte encuentra que la Sala de la Corte Provincial identificó y aplicó las normas infra constitucionales que estimó pertinentes para resolver la acción de protección presentada, sin que se identifique una inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial que acarree a una afectación de preceptos constitucionales. En este sentido, cabe enfatizar que, incluso si se hubiese infringido el artículo en mención, la sola inobservancia de normas legales no implica la vulneración del derecho a la seguridad jurídica<sup>15</sup>.
26. Finalmente, se debe recordar a la entidad accionante que la acción extraordinaria de protección no procede frente a la mera inconformidad o desacuerdo con la sentencia impugnada. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional dentro del sistema procesal ordinario y por tanto su presentación no corresponde de forma automática ni obligatoria, sino sólo ante la existencia de una vulneración a derechos constitucionales. Lo contrario constituye un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC<sup>16</sup>.

## V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección signada con el No. 2508-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese y archívese.



FIRMADO DIGITALMENTE POR:  
**ALI VICENTE  
LOZADA**

Ali Lozada Prado

**PRESIDENTE**

---

14 Art. 111.- Aprehensión.- (Reformado por el Art. 12 del D.E. 1343, R.O. 971-S, 27-III-2017).- “Es la toma forzosa por parte de la unidad operativa del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador responsable del control posterior, de las mercancías, medios de transporte o cualquier otro bien que pueda constituir elemento de convicción o evidencia de la comisión de una infracción aduanera acorde a lo previsto en el Código Orgánico Integral Penal, las cuales pondrá inmediatamente a disposición de la servidora o el servidor a cargo de la autoridad competente que corresponda, de acuerdo al procedimiento establecido para el efecto por la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Los bienes que hubieren sido objeto de aprehensión no podrán ser devueltos a sus propietarios hasta que estos hubieren cumplido todas las formalidades aduaneras que correspondan según los procedimientos que para el efecto establezca la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, satisfecho todos los tributos al comercio exterior y pagado o garantizada la multa respectiva”.

15 Corte Constitucional. Sentencia No. 1763-12-EP/20 de 22 de julio de 2020, párr. 14.4.

16 Corte Constitucional. Sentencia No. 1960-17-EP/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 21.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión extraordinaria de viernes 29 de julio de 2022.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**



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

250817EP-48b54



**Caso Nro. 2508-17-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves cuatro de agosto de dos mil veintidos, 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**



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta  
**DIRECTOR**

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

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

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

*"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"*

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.