

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

	Págs.
<b>CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR</b>	
<b>DICTAMEN Y SENTENCIAS:</b>	
2509-17-EP/22 En el Caso No. 2509-17-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección signada con el No. 2509-17-EP .....	2
2711-17-EP/22 En el Caso No. 2711-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección signada con el No. 2711-17-EP .....	9
3172-17-EP/22 En el Caso No. 3172-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada signada con el No. 3172-17-EP .....	17
1756-17-EP/22 En el Caso No. 1756-17-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 1756-17-EP .....	25
1371-17-EP/22 En el Caso No. 1371-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1371-17-EP .....	37
5-22-CP/22 En el Caso No. 5-22-CP Niéguese y archívese la solicitud de dictamen previo de constitucionalidad de la propuesta de consulta popular presentada por Cristian Eduardo Zamora Matute.....	49



Sentencia No. 2509-17-EP/22

Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 29 julio de 2022

**CASO No. 2509-17-EP****EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EXPIDE LA SIGUIENTE****SENTENCIA No. 2509-17-EP/22**

**Tema:** En la presente sentencia, la Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección planteada en contra de una sentencia y un auto emitidos dentro de un juicio ejecutivo, por no haberse agotado los recursos previstos en el ordenamiento jurídico.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 21 de marzo de 2013, Wladimir Galarza León, en calidad de procurador judicial del Banco del Austro S.A., inició un juicio ejecutivo en contra de Janeth Andrea Chalá Meneses por cobro de un pagaré a la orden suscrito por el valor de USD 15.414,88 (juicio No. 17306-2013-0237).
2. El 09 de abril de 2013, el juez sexto de lo civil de Pichincha<sup>1</sup> (“**juez de lo civil**”), emitió un auto en el que calificó la demanda y dispuso la citación de la demandada<sup>2</sup>.
3. El 14 de julio de 2017, Janeth Andrea Chalá Meneses compareció al proceso y contestó la demanda deduciendo excepciones<sup>3</sup>. En auto de 27 de julio de 2017, el juez de lo civil resolvió no tomar en cuenta las excepciones deducidas por ser extemporáneas.
4. El 31 de julio de 2017, Janeth Andrea Chalá Meneses solicitó que se declare la nulidad de todo lo actuado a partir de la citación, petición que fue negada en auto de 18 de agosto de 2017.
5. El 21 de agosto de 2017, el juez de lo civil dictó sentencia en la que resolvió: **(i)** aceptar la demanda y **(ii)** disponer que Janeth Andrea Chalá Meneses pague USD 11.834,91, más intereses convencionales de plazo y de mora “*calculados SOLO*”

<sup>1</sup> Posteriormente, juez de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito.

<sup>2</sup> Tras varios intentos de citar a la demandada, a foja 62 del expediente consta que el día 02 de mayo de 2017, fue citada mediante “*ENTREGA POR boleto*” (énfasis en el original).

<sup>3</sup> Las excepciones deducidas fueron: “[n]egativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho de la acción planteada”, “[f]alta de derecho del actor para deducir la presente acción, puesto que nada debo, por ningún concepto a su favor” y “*PRESCRIPCIÓN de la acción ejecutiva, conforme prevé el art. 479 del Código de Comercio*” (énfasis en el original).

*sobre saldo capital a partir del vencimiento hasta la total cancelación de la obligación*” (énfasis en el original). Asimismo, señaló que se descontarán abonos parciales posteriores a la demanda en caso de justificarse.

6. De esta sentencia, Janeth Andrea Chalá Meneses interpuso recurso de apelación, mismo que fue negado en auto de 30 de agosto de 2017, en aplicación del artículo 430 del Código de Procedimiento Civil (“CPC”)<sup>4</sup> al haber comparecido al proceso de forma extemporánea.
7. El 11 de septiembre de 2017, Janeth Andrea Chalá Meneses (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 21 de agosto de 2017 “*y todos los autos definitivos emitidos dentro del presente proceso [...]*”.
8. El 16 de noviembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y su sustanciación recayó, por sorteo de 13 de diciembre de 2017, en la ex jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
9. Posteriormente, una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. Por lo que, en auto de 18 de marzo de 2022, avocó conocimiento y dispuso que la autoridad judicial demandada remita un informe de descargo.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de las partes

### a. Fundamentos y pretensión de la acción

11. La accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de la defensa, de contar con el tiempo y los medios para la preparación de la defensa, de ser escuchada oportunamente, de ser asistida por un abogado de su preferencia, de ser juzgada por un juez independiente y de recurrir. Por lo que, solicita que se

---

<sup>4</sup> Artículo 430 del CPC: “*Si el deudor no paga ni propone excepciones dentro del respectivo término, el juez, previa notificación, pronunciará sentencia, dentro de veinticuatro horas, mandando que el deudor cumpla inmediatamente la obligación. La sentencia causará ejecutoria*”.

declare la vulneración de derechos, así como la nulidad de lo actuado a partir de la razón de citación efectuada en el proceso.

12. Señala que quedó en indefensión porque, pese a que no fue citada en legal y debida forma, al momento en que conoció la demanda, compareció al proceso deduciendo excepciones, pero estas no fueron consideradas dado que de acuerdo al auto de 27 de julio de 2017 se habrían presentado fuera de término.
13. Al respecto, explica que “[a] fojas 62 consta la razón de citación de fecha 02 de mayo del 2017, citación que no se realizó (sic) en persona, [...] y tampoco se realizó (sic) los presupesto (sic) de la citación por boleta, por lo que yo no supe de la causa, hasta casi dos meses después, cuando realice la contestación a la demanda, y pronuncie mis excepciones el 14 de julio del 2017 fecha en la que la citación a la demanda no constaba en el proceso”.
14. Menciona que la citación no cumple las formalidades del artículo 77 del CPC ni del artículo 9 del Reglamento de la Oficina de Citaciones. En ese sentido, explica que “no aparece la firma en la diligencia de quien se señala fue la persona que recibió supuestamente las tres boletas de citación, así como tampoco consta la razón respecto de los motivos por los cuales ésta persona no suscribió dichas diligencias, además del grave incumplimiento de proceso establecido, ya que no se realizó (sic) las tres boleta (sic) en diferentes días, solo consta una boleta”. Alega que, a pesar de alegar la nulidad de la citación, el juez de lo civil negó su petición.
15. Sostiene, respecto de las garantías de defensa y recurrir, que el juez de lo civil negó su recurso de apelación bajo el fundamento de que la accionante dedujo excepciones de manera extemporánea “[l]o cual no guarda relación con el recurso de apelación y no ha sido concebido como un requisito de procedencia del mismo por la legislación aplicable”, pues solo es posible negar un recurso de acuerdo a los supuestos previstos en el ordenamiento jurídico.
16. Finalmente, señala que no interpuso recurso de hecho dado que el artículo 436 del CPC establecía que “el ejecutado sólo puede apelar de la sentencia, y en los demás casos, no podrá interponer ni aún el recurso de hecho”.

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

17. Pese a haber sido debidamente notificada, la autoridad judicial demandada no ha remitido el informe de descargo requerido en auto de 18 de marzo de 2022.

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

#### **Análisis constitucional**

18. De conformidad con los artículos 94 de la CRE y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de derechos

constitucionales en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la CRE.

19. A fin de establecer si corresponde realizar un pronunciamiento del fondo de la acción extraordinaria de protección presentada, corresponde determinar si las decisiones judiciales impugnadas pueden ser conocidas mediante esta acción.
20. En la demanda de acción extraordinaria de protección, la accionante impugna la sentencia de 21 de agosto de 2017 “*y todos los autos definitivos emitidos dentro del presente proceso*”. Pese a que la accionante no identifica los autos definitivos de los que se trataría, del párrafo 15 *supra* se observa que presenta argumentos respecto del auto de 30 de agosto de 2017 que negó su recurso de apelación respecto de la sentencia de 21 de agosto de 2017, por lo que, se lo tratará como auto impugnado.
21. En relación a la **sentencia de 21 de agosto de 2017**, de lo expuesto en los párrafos 12-14 *supra*, se verifica que la accionante centra su fundamentación en cuestionar una eventual falta de citación de la demanda ejecutiva presentada en su contra.
22. En relación al requisito de agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios de las decisiones judiciales impugnadas mediante acción extraordinaria de protección, en los párrafos 40 y 41 de la sentencia No. 1944-12-EP/19, la Corte señaló:

*“En consecuencia, este Organismo considera necesario establecer una nueva excepción a la regla de preclusión establecida en la sentencia No. 037-16-SEP-CC; de tal manera que si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que en la especie no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia”.*

23. Al respecto, la sentencia dictada era susceptible de ser impugnada a través de la acción civil contemplada en el ordenamiento jurídico para perseguir la nulidad de una sentencia por falta de citación con la demanda. Por consiguiente, contaba con un mecanismo adecuado y eficaz de impugnación para atender la alegación de falta de citación dentro del proceso ejecutivo que ha planteado en su demanda de acción extraordinaria de protección.
24. Dado que de la revisión del expediente de instancia no se identifica que la accionante haya agotado el mecanismo de impugnación previsto en el ordenamiento jurídico para subsanar la falta de citación alegada, ni que haya explicado por qué no constituye un medio de impugnación adecuado o eficaz para atender sus alegaciones o por qué su falta de interposición no se debió a su negligencia, esta Corte concluye que se ha incumplido con el requisito constitucional de agotamiento de recursos

ordinarios y extraordinarios. Por lo que, en virtud de lo expuesto en el párrafo 22 *supra*, la sentencia impugnada no es susceptible de ser conocida mediante acción extraordinaria de protección.

**25.** Por otra parte, en relación al **auto de 30 de agosto de 2017**, esta Corte señaló, en el párrafo 52 de la sentencia No. 154-12-EP/19 que:

*“El Pleno de la Corte Constitucional considera oportuno establecer una excepción a la regla jurisprudencial establecida en la sentencia No. 037-16-SEP-CC de tal manera que si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, en los términos establecidos en los párrafos 44 y 45 *supra*, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”.*

**26.** Asimismo, la referida sentencia caracterizó a un auto definitivo como aquel que pone fin al proceso en dos supuestos: **(i)** al pronunciarse de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones causando cosa juzgada material o sustancial o **(ii)** aquel que, previo a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, impide que el proceso prosiga y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso. De igual forma, estableció que podrían ser objeto de una acción extraordinaria de protección, de manera excepcional, los autos que sin cumplir las características señaladas causen un gravamen irreparable que genere una vulneración de derechos constitucionales que no pueda ser reparada a través de otro mecanismo procesal.

**27.** A propósito de lo anterior, se evidencia que el auto de 30 de agosto de 2017 no puso fin al proceso y es producto de un recurso indebidamente interpuesto. Esto, por cuanto el proceso concluyó con la ejecutoria de la sentencia de 21 de agosto de 2017 -en razón del artículo 430 del CPC-, en la que se aceptó la demanda presentada y se ordenó el pago pretendido.

**28.** Adicionalmente, no se evidencia que el auto impugnado pueda causar un gravamen irreparable a los derechos de la accionante, ya que las alegaciones cuestionan la eventual falta de citación de la demanda, mismas que, como se concluyó previamente, son susceptibles de ser conocidas a través de la acción civil que persigue la nulidad de sentencia cuando se alega falta de citación con la demanda.

**29.** De modo que el auto de 30 de agosto de 2017 tampoco es susceptible de ser impugnado a través de una acción extraordinaria de protección.

**30.** De lo expuesto, se evidencia que la accionante no impugna decisiones judiciales que puedan ser examinadas mediante una acción extraordinaria de protección, por lo que este Organismo se abstiene de realizar consideraciones adicionales.

## V. Decisión

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

1. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección signada con el No. 2509-17-EP.
2. Devolver el expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.



Firmado electrónicamente por:  
**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)**



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

250917EP-48b52



**Caso Nro. 2509-17-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**



**Sentencia No. 2711-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 29 julio de 2022

**CASO No. 2711-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 2711-17-EP/22**

**Tema:** La presente sentencia analiza la presunta vulneración del derecho al debido proceso en las garantías del derecho a la defensa y de motivación, por parte de un auto que inadmitió el recurso de casación interpuesto en el marco de un proceso contencioso tributario. La Corte desestima la acción por no verificar las vulneraciones alegadas.

**I. Antecedentes**

1. El 28 de marzo de 2017, Lei Mingxin, en calidad de gerente general de Perladelpa S.A.- Importadora y Exportadora del Pacífico, presentó una demanda de impugnación en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”)<sup>1</sup>. El proceso fue signado con el No. 09501-2017-00209.
2. El 20 de julio de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil aceptó la demanda y dejó sin efecto la resolución N° SENAE-DGN-2017-0042-RE, así como la rectificación de tributos N° JRP1-2016-0093-D00.
3. El SENAE interpuso casación. El 19 de septiembre de 2017, el conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**conjuez nacional**”) inadmitió el recurso de casación interpuesto.
4. El 11 de octubre de 2017, Mauro Alejandro Andino Alarcón, director general del SENAE (“**entidad accionante**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de casación de 19 de septiembre de 2017.
5. El 20 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y, por sorteo realizado el 14 de marzo de 2018, su sustanciación correspondió a la entonces jueza constitucional Marien Segura Reascos.

<sup>1</sup> La demanda impugnó la resolución N° SENAE-DGN-2017-0042-RE de fecha 11 de enero de 2017, en la que se declaró sin lugar el reclamo administrativo presentado en contra de la rectificación de tributos N° JRP1-2016-0093-D00 por un valor de \$7.074,10, de 19 de septiembre de 2016.

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 16 de febrero de 2022, la jueza sustanciadora avocó conocimiento y solicitó el correspondiente informe de descargo, mismo que fue remitido mediante oficio No. 017-2022-JDSN-PSCT-CNJ de 18 de febrero de 2022.

## II. Competencia

8. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección presentadas en contra de 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 el auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas, de defensa, de motivación y de recurrir (art. 76 numerales 1 y 7, literales a), l) y m) de la CRE).
10. Sobre la garantía del derecho a la defensa, aduce que al inadmitirse el recurso interpuesto “*examinando sus fundamentos en el auto de inadmisión y no en la sentencia en que se pronuncia sobre la procedencia del mismo con una superflua y escueta motivación*”, dejó a la entidad accionante en indefensión.
11. Con respecto a la garantía de motivación, afirma que el auto impugnado no “*explica la pertinencia de la aplicación de los artículos 7 y 8 de la ley de Casación, al escrito que contiene el recurso*”.
12. Agrega que el recurso “*reúne los requisitos de dicha norma legal, por lo que al analizar la procedencia de las causales previstas en el artículo 3 del referido cuerpo legal*”, incumple con los parámetros de motivación.
13. En cuanto a la garantía de recurrir, sostiene que -con base en los artículos 266 y 277 del Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”)- se “*interpuso el recurso de casación de la sentencia dictada el 21 de julio de 2017, recurso con que el demandado Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, requería se corrijan los errores de derecho del fallo recurrido*”.

14. Sobre la base de lo expuesto, solicita a la Corte Constitucional que acepte la acción, declare la vulneración de los derechos invocados y disponga al conjuez “*proceda a emitir el fallo que en derecho corresponda*”.

### 3.2 Argumentos de la parte accionada

15. Mediante oficio de 18 de febrero de 2022, José Dionicio Suing Nagua, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, afirma que la actuación del conjuez nacional “*se encontraba debidamente autorizada en la forma determinada, tanto en la Constitución como en la ley*”, y que el auto impugnado “*cumplió con lo previsto en el artículo 76 de la Norma Suprema, asegurando a las partes procesales el ejercicio de su derecho al debido proceso*”.
16. Finalmente, señala que el conjuez nacional “*ha expuesto los fundamentos que sustenta (sic) su decisión, por lo que el auto de inadmisión de 19 de septiembre del 2017 [...] presenta la motivación suficiente*”.

## IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

### 4.1 Análisis constitucional

17. A pesar de que la entidad accionante identifica como vulnerado su derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y de recurrir, en la demanda no existen argumentos que demuestren cómo, de forma directa e inmediata, el auto impugnado generó tales vulneraciones. Por lo que, pese a haber efectuado un esfuerzo razonable<sup>2</sup>, esta Corte no cuenta con elementos suficientes para analizar las mencionadas garantías y en consecuencia analizará el caso a través del debido proceso en las garantías del derecho a la defensa y motivación.

### Sobre el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa

18. La Constitución consagra el derecho a la defensa, como garantía del debido proceso, de la siguiente manera:

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

19. La entidad accionante sostiene que el auto impugnado vulneró la referida garantía al inadmitir el recurso de casación, por haber examinado los fundamentos de fondo durante la fase de admisibilidad.

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párrs. 18 y 21.

- 20.** Al respecto, cabe precisar que en la fase de admisibilidad del recurso de casación no corresponde que la autoridad judicial analice el fondo de las alegaciones esgrimidas en tal recurso, puesto que su análisis y decisión deben versar exclusivamente sobre el cumplimiento de los requisitos para que se siga sustanciando el recurso de casación, considerando los cargos formulados<sup>3</sup>.
- 21.** Analizado el auto dictado por el congreso nacional, se evidencian las siguientes razones:

*“el recurrente al individualizar la sentencia recurrida afirma que fue emitida el viernes 21 de julio del 2017, y notificada en la misma fecha, dicha afirmación es ajena a la verdad procesal, puesto que [...] la sentencia hoy recurrida es dictada con fecha jueves 20 de julio del 2017, las 16h41 y notificada el viernes 21 del mismo mes y año; por otra parte, el recurrente no logra identificar a los miembros del tribunal que emitió (sic), ni a la parte actora del proceso, ya que sostiene que el accionante fue NADEU S.A., cuando el actor es la compañía PERLADELPA S.A. [...], por lo que se incumple lo dispuesto en el numeral 1 del art. 267 del COGEP. 3.4.2. Considera como normas infringidas el art. 109 del Código Orgánico General de Procesos, y el art. 76 numeral 7, literal l) de la Constitución de la República del Ecuador. 3.4.3. En la determinación de las causales en que se funda el recurso, expresamente se dice: ‘El presente recurso de casación se fundamenta en la causal del Art. 268 del COGEP. Toda vez que se incurre en falta de motivación por contradicción de motivos, ya que si la sala considerada (sic) errónea comparabilidad, el efecto jurídico de aquello es la nulidad.’ [...] [S]e argumenta sobre la causal segunda, pero esta vez no se establece la disposición legal a la que pertenece dicha causal, aquello atenta contra la esencia del recurso de casación el cual requiere precisión y exactitud en cuanto a determinar el número de causal o caso en que se basa el recurso y la identificación del cuerpo legal que contiene la causal invocada. [...] i) El recurrente no argumenta respecto a que en la sentencia no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión recurrida, requisito que es necesario cuando se alega falta de motivación; ii) No señala que en la sentencia el juzgador no explica la pertinencia de la aplicación de las normas de derechos que sirvieron para tomar la decisión a los antecedentes de hecho que son materia de la litis; iii) Tampoco argumenta que en la sentencia no se han ‘expresado los razonamientos facticos (sic) y jurídicos, que conducen a la apreciación y valoración de las pruebas como a la interpretación y aplicación del derecho.’, como lo exige el art. 89 del COGEP”.*

- 22.** En consecuencia, el congreso nacional concluyó que:

*“No se ha determinado en forma clara, precisa y concreta los motivos que fundamenta el recurso interpuesto, y tampoco se ha establecido la forma como se produjeron las transgresiones cometidas por el Tribunal a quo conforme al caso segundo del art. 268 del COGEP, acorde a lo dispone el numeral 4 del art. 267 del COGEP; además no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 1 del art. 267 antes mencionado”.*

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 2780-17-EP/22 de 27 de enero de 2022, párr. 27.

- 23.** De los extractos citados, se desprende que el auto en cuestión no se refiere al fondo del recurso de casación. Por el contrario, se observa que el recurso fue inadmitido porque, a criterio del congreso nacional, este incumplió con los numerales 1 y 4 del artículo 267 del COGEP, el cual recoge los requisitos formales para que el recurso sea sustanciado.
- 24.** En este sentido, es menester precisar que el mero hecho de que el recurso haya sido inadmitido no constituye una vulneración del derecho a la defensa, pues su admisibilidad está sujeta al cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley de la materia y a “*la correcta interposición del mismo*”<sup>4</sup>. Al respecto, esta Corte Constitucional ha indicado que:

*“Si bien al inadmitirse un recurso se impide la posibilidad de que una parte procesal de presentar los argumentos de los cuales se cree asistida, ello no viola en sí mismo el derecho a la defensa. Lo anterior, bajo la consideración de que el derecho a interponer recursos puede ser legítimamente regulado, como es el caso del recurso de casación, que constituye un recurso extraordinario de carácter estricto y formal. De forma tal que para la procedencia de un recurso de esta naturaleza, los casacionistas deben cumplir con los requisitos establecidos en la ley así como también con las formalidades exigidas por las causales establecidas en el artículo 3 de la Ley de Casación”<sup>5</sup>.*

- 25.** Por lo expuesto, se descarta la alegada vulneración del debido proceso en la garantía del derecho defensa.

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

- 26.** El artículo 76, numeral 7, literal l) de la CRE establece que:

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

- l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...].”*

- 27.** Esta Corte ha señalado que “*el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa*”<sup>6</sup>, es decir, integrada por: **(i)** una fundamentación normativa suficiente; y, **(ii)** una fundamentación fáctica suficiente<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1281-13-EP/19 de 19 de noviembre de 2019, párr. 34.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1864-13-EP/19 de 07 de noviembre de 2019, párr. 27.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

<sup>7</sup> Ibid.

- 28.** Además, ha especificado que la *“fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en los que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”*<sup>8</sup>.
- 29.** La entidad accionante argumenta que el auto impugnado vulnera la garantía de motivación debido a que no explica la pertinencia de la aplicación de los artículos 7 y 8 de la Ley de Casación al caso concreto.
- 30.** Por lo tanto, se encuentra que el auto impugnado no se fundamentó en los artículos 7 y 8 de la Ley de Casación y, por tanto, se descarta el cargo planteado al no encontrar falta de motivación.
- 31.** Finalmente, se debe mencionar que la mera inconformidad o desacuerdo con la decisión impugnada no es un argumento válido para que proceda la acción extraordinaria de protección. Se recuerda a la entidad accionante que la justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional dentro del sistema procesal ordinario. El planteamiento de esta acción no corresponde de forma automática u obligatoria, a menos que exista una real vulneración a derechos constitucionales, pues aquello constituye un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC<sup>9</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. 2711-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese y archívese.



FIRMA DIGITALIZADA por:  
**ALI VICENTE  
LOZADA**

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 2780-17-EP/22 de 27 de enero de 2022, párr. 61.1.

<sup>9</sup> 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**

271117EP-48b53



**Caso Nro. 2711-17-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**



**Sentencia No. 3172-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 29 julio de 2022

**CASO No. 3172-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 3172-17-EP/22**

**Tema:** La Corte analiza el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y determina que el auto de 12 de septiembre de 2017 dictado por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia no lo vulneró.

**I. Antecedentes procesales**

1. La señora Rosario Herlinda Hurtado Cordero, presentó demanda laboral de indemnización por despido intempestivo en contra de “Diners Club del Ecuador S.A. Sociedad Financiera”, en la persona de su presidente ejecutivo y representante legal, el señor Pablo Fidel Salazar Egas.<sup>1</sup>
2. El 23 de marzo de 2017, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, dictó sentencia dentro del proceso N°. 09359-2016-03336, y resolvió: **i)** declarar con lugar la demanda, **ii)** disponer al demandado que pague a la actora por concepto de la indemnización prevista en el artículo 188 del Código de Trabajo, una cantidad que asciende a \$97.944,26 y el pago del 5% por concepto de honorarios de la defensa técnica de la actora. La parte demandada interpuso recurso de apelación.
3. El 13 de junio de 2017, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala de lo Laboral**”), rechazó el recurso de apelación interpuesto y confirmó la sentencia subida en grado. Tanto actora como demandado solicitaron aclaración de la sentencia.
4. El 25 de julio de 2017, la Sala de lo Laboral negó dichos pedidos. La parte demandada interpuso recurso de casación.

<sup>1</sup> La actora manifestó que, desde el 06 de junio de 1994, prestaba sus servicios en calidad de subgerente de negocios bajo dependencia, percibiendo una remuneración de \$5.133,83. El 10 de febrero de 2016, por intermedio del gerente comercial de Diners Club, se le hizo conocer de la supresión de su puesto, por cuestiones de cambios administrativos y por crearle un nuevo puesto con funciones similares a las que se desempeñaba anteriormente denominado subgerente de calidad de servicio, anulando el beneficio de comisiones por venta de tarjetas y productos financieros que significaba una disminución de sus ingresos de \$1.992,00 mensuales, hecho que no aceptó. Posterior a eso, luego de varias conversaciones su empleador decidió finalizar la relación laboral. En su demanda solicitó el pago de indemnización por despido intempestivo de conformidad con el artículo 188 del Código de Trabajo, costas y honorarios y fijó la cuantía del juicio por un valor de \$130.000 dólares.

5. El 12 de septiembre de 2017, el conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**la Sala Especializada**”), inadmitió el recurso de casación por no reunir los requisitos previstos por la ley y ordenó entregar la totalidad de la caución a la parte actora. El demandado presentó solicitud de aclaración y ampliación del auto, misma que fue negada el 21 de septiembre de 2017.
6. El 20 de octubre de 2017, el señor Pablo Fidel Salazar Egas, por los propios derechos y los que representa de la compañía Diners Club del Ecuador S.A. Sociedad Financiera, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 12 de septiembre de 2017, dictado por la Sala Especializada.
7. El 19 de junio de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción y en virtud del sorteo de 04 de julio de 2018, su sustanciación recayó en la entonces jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.
8. Posteriormente, una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo de 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento de la presente causa. Por lo que, en auto de 07 de marzo de 2022, avocó conocimiento del caso y solicitó informe de descargo a la autoridad judicial accionada.
9. El 11 de marzo de 2022, el juez de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, Dr. Alejandro Magno Arteaga García, remitió su informe de descargo.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de las partes

### 3.1. Fundamentos y pretensión de la acción

11. El accionante alega que el auto impugnado vulnera sus derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica reconocidos en los artículos 76 numeral 7 literal l y 82 de la Constitución de la República. Por tanto, solicita se acepte su acción, se deje sin efecto el auto impugnado y se reparen integralmente sus derechos.
12. El accionante alega que el auto se encuentra inmotivado pues no cumple con los tres requisitos de: razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Según señala, el auto no *“enuncia las normas en que se sustentó el recurso de casación, lo cual genera una decisión irrazonable”*. Afirma que el auto carece de lógica porque el conjuer arriba a conclusiones sin sustentarse en las premisas que eran imprescindibles para declarar

que el recurso no cumple con los requisitos previstos por la ley y no justifica a *“partir de un análisis prolijo del contenido de mi recurso de casación, las razones por las que era inadmisibile, ya que de forma general señala que no reúne los requisitos, sin determinar cuáles son estas, y explicar el porqué de esta afirmación”*. Finalmente, manifiesta que el auto carece de comprensibilidad porque en este no se explican los motivos que llevaron a sostener que su recurso incumplió los requisitos respectivos.

13. Afirma que el auto impugnado vulnera la seguridad jurídica *“por cuanto no observó este ámbito de análisis, ya que de forma general arribó a la conclusión de que mi recurso de casación no cumplió los requisitos, sin explicar las razones o ni siquiera analizar a profundidad el contenido de mi recurso.”* Alega que tampoco identificó cuál fue la transgresión jurídica en la que se sustentó su recurso.

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

14. Con fecha 11 de marzo de 2022, el juez de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, Dr. Alejandro Magno Arteaga García, en su calidad de conjuez que emitió el auto impugnado remitió su informe de descargo.
15. Señala que la competencia del juzgador está sustentada de conformidad a lo dispuesto en el artículo 182 de la CRE, 191 y 201 del Código Orgánico de la Función Judicial y el artículo 12 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP) y que, al dictar el auto de inadmisión y aclaración, se cumplió con el artículo 76 de la CRE asegurando a las partes el debido proceso.
16. Señala que la demanda constitucional presentada no cumpliría con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 62 de la LOGJCC, que *“carece de fundamentos legales que puedan contribuir para su progreso, pues debe considerarse que el derecho al debido proceso, implica que las partes procesales tramiten su reclamo y defensa a través del medio adecuado esto es en la vía y procedimiento previstos por la Constitución, tal como lo señala su Art. 169 en concordancia con el Art. 18 del Código Orgánico de la Función Judicial; y en la ley, situación que se ha cumplido en el proceso, pues por tratarse de una reclamación individual de un trabajador sometido al régimen del código laboral, el trámite que se dio a la causa fue el correcto, y las partes han podido intervenir utilizando los mecanismos previstos por la norma constitucional y legal, no han sido impedidos de ejercer sus derechos; además, dentro del proceso oral laboral están previstas las distintas etapas del procedimiento, a ello se suma también la posibilidad de impugnación mediante el recurso extraordinario de casación, como se ha dado en el presente caso.”*

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

### **Análisis constitucional**

17. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de

las acusaciones que estos dirigen sobre la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental<sup>2</sup>.

18. De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia No. 1967- 14-EP/20, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (justificación jurídica)<sup>3</sup>.
19. En este caso, pese a que el accionante alega vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, se identifica que el accionante se limita a determinar su disconformidad con la forma en que la Sala Especializada fundamentó la inadmisión de su recurso de casación. Por tanto, no especifica la manera en la que este derecho se ha visto vulnerado en la decisión impugnada a través de la demanda de acción extraordinaria de protección. En razón de lo expuesto, este Organismo -a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable<sup>4</sup>- no cuenta con argumentos claros, completos ni suficientes para pronunciarse sobre el mismo; por lo que analizará las presuntas vulneraciones a través del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

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

20. El accionante refiere que el auto impugnado vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación puesto que: **i)** no enuncia las normas por las cuales sustenta la inadmisibilidad de su recurso; **ii)** arriba a conclusiones sin tomar en cuenta las premisas imprescindibles y sin realizar un análisis prolijo del recurso y; **iii)** el auto no habría especificado qué requisitos se habrían incumplido y por qué. Es decir, alega que la sentencia contiene una motivación insuficiente.
21. Respecto de su segundo cargo (**ii**) se verifica que este pretende que la Corte se pronuncie sobre la corrección de la motivación del auto impugnado, por lo que no procede efectuar un análisis sobre este<sup>5</sup>. En consecuencia, se procederá al análisis únicamente de los cargos planteados en el punto **i)** y **iii)** del párrafo 20 *supra*, para determinar si el auto contiene motivación suficiente.
22. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian los normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20 párr. 18.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967- 14-EP/20, párr. 18.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-17-EP/21, párr. 21.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 3004-17-EP/22, párr. 12.

23. Según la sentencia No. 1158-17-EP/21, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía<sup>6</sup>, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica:

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

24. De la revisión del auto impugnado se observa que el conjuer de la Sala Especializada inicia el análisis del recurso interpuesto señalando la jurisdicción y competencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 12 y 270 del COGEP y 201 numeral 2 del COFJ. Posteriormente, efectúa la calificación del recurso (acápite 3.2) indicando que: **i)** el recurso ha sido interpuesto en contra de una sentencia que pone fin al proceso de conocimiento de carácter laboral, dictada por la Corte de última instancia; **ii)** ha sido presentado de manera oportuna de conformidad con el artículo 266 del COGEP; **iii)** ha cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 267 numerales 1 y 2 del COGEP y que fundamentó su recurso en la causal quinta del artículo 268 de la misma norma. Respecto al análisis de la causal invocada por el casacionista especificó:

*“en lo que respecta al caso cinco, no se toma en cuenta que acusa la violación directa de normas de derecho sustantivo en la parte dispositiva de la sentencia; lo que a su vez quiere decir que se encuentra conforme y está de acuerdo con la valoración de la prueba que realizaron los jueces de instancias, discrepando únicamente en cuanto a la interpretación de la norma de derecho en la parte resolutive. A este respecto, el tratadista Murcia Bailén enseña que: “(...) en la demostración de un cargo de violación directa, el recurrente no puede separarse de las conclusiones a que en la tarea del examen de los hechos haya llegado el tribunal (...)” 4 - El error de fundamentación en el recurso en análisis radica en un evidente afán de una revalorización de la prueba; circunstancia que se evidencia de la norma propuesta que es enunciativas de una regla<sup>7</sup>, estableciendo el mecanismo para el*

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 54.

<sup>7</sup> El casacionista impugnó en su recurso los artículos 169 y 188 del Código del Trabajo que establecen:

**Art. 169.- Causas para la terminación del contrato individual.** - El contrato individual de trabajo termina: 1. Por las causas legalmente previstas en el contrato; 2. Por acuerdo de las partes; 3. Por la conclusión de la obra, período de labor o servicios objeto del contrato; 4. Por muerte o incapacidad del empleador o extinción de la persona jurídica contratante, si no hubiere representante legal o sucesor que continúe la empresa o negocio; 5. Por muerte del trabajador o incapacidad permanente y total para el trabajo; 6. Por caso fortuito o fuerza mayor que imposibiliten el trabajo, como incendio, terremoto, tempestad, explosión, plagas del campo, guerra y, en general, cualquier otro acontecimiento extraordinario que los contratantes no pudieron prever o que previsto, no lo pudieron evitar; 7. Por voluntad del empleador en los casos del artículo 172 de este Código; 8. Por voluntad del trabajador según el artículo 173 de este Código; y, 9. Por desahucio.”

**Art. 188 Indemnización por despido intempestivo.** – El empleador que despidiere intempestivamente al trabajador, será condenado a indemnizarlo, de conformidad con el tiempo de servicio y según la siguiente escala: (...) En el caso del trabajador que hubiere cumplido veinte años, y menos de veinticinco

*cálculo de jubilación patronal, hecho que requiere justificación a través de la prueba vertida durante la audiencia de juicio; en tal virtud, no sirve de manera directa para la parte resolutive de un fallo, donde actúa el caso cinco del artículo 268 COGEP, requiriendo de normas sustanciales con efecto jurídico o sancionador. Lo que en este caso no ocurre, así como tampoco con la demás normativa invocada, que también es enunciativa y carece de efecto jurídico”.*

- 25.** De esta manera, el conjuer de la Sala Especializada concluyó que las reglas técnicas de la formulación, desarrollo y demostración del cargo según la causal invocada y el modo de violación de la ley sustancial señalada, *“significaban para el impugnante el deber de presentar alegatos lógicos y jurídicos que condujeran a la Sala al convencimiento de que el fallo impugnado estaba afectado de una irregularidad”*. Por tanto, determinó que el recurso no reunió los requisitos previstos por la ley y lo inadmitió a trámite.
- 26.** En virtud de todo lo anterior, esta Corte verifica que el conjuer nacional se pronunció sobre el cumplimiento de requisitos en la fase de admisibilidad y concluyó que el recurso no cumplió con lo previsto en el artículo 268 numeral 5 del COGEP. Es así que el auto impugnado sí especificó la razón de la inadmisión, dada por la insuficiente fundamentación del recurso ya que el cargo de casación planteado por el recurrente habría implicado la revalorización de la prueba, cuestión no prevista en la causal 5 del artículo 268 del COGEP. Además, a diferencia de lo alegado por el accionante, este Organismo Constitucional encuentra que en el auto impugnado el conjuer de la Sala Especializada sí enunció las normas que estimó aplicables al caso concreto y que fundamentaron su decisión -artículos 266, 267 numeral 1 y 268 del COGEP- y explicó la pertinencia de estas normas frente al recurso de casación interpuesto por el recurrente, cumpliendo con brindar fundamentación normativa y fáctica suficiente respecto al caso concreto y sin incurrir en el vicio de insuficiencia<sup>8</sup> de la motivación.
- 27.** Es importante destacar que, de conformidad con la sentencia No. 298-17-EP/22, la fundamentación fáctica en el recurso de casación, se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso. Así, *“[p]ara que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente, la conjuerza o conjuer nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP, que hayan sido señalados en el recurso de casación.”*<sup>9</sup>
- 28.** Finalmente, es preciso recordar que en la fase de admisibilidad no corresponde que la autoridad judicial analice el fondo de las alegaciones, sino que su análisis y decisión debe versar exclusivamente sobre el cumplimiento de los requisitos para que se siga sustanciado el recurso<sup>10</sup>, como en efecto se hizo en este caso más allá

---

*años de trabajo, continuada o ininterrumpidamente adicionalmente tendrá derecho a la parte proporcional de la jubilación patronal, de acuerdo con las normas de este Código (...).”*

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61, 62, 64 y 69.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 3341-17-EP/22, párr. 34.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2780-17-EP/21, párr. 27.

de la corrección o incorrección de los argumentos.

29. En consecuencia, se descartan las alegadas vulneraciones del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

### V. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección planteada signada con el N°. **3172-17-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.



Firmado electrónicamente por:  
**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)**



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

317217EP-48b88



**Caso Nro. 3172-17-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**



**Sentencia No. 1756-17-EP/22**  
**Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes**

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

**CASO No. 1756-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 1756-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza y rechaza la acción extraordinaria de protección presentada en contra de dos autos expedidos por la Corte Nacional de Justicia, ya que las decisiones impugnadas no constituyen objeto de esta garantía jurisdiccional.

**I. Antecedentes y procedimiento**

1. El 18 de febrero de 2013, Mery Obando Ortiz (“Mery Obando”) presentó una demanda de remate de prenda industrial<sup>1</sup> en contra de Pablo Antonio Espinal Santacruz (“Pablo Espinal”) y Eleonora Geoconda Pesce Harcha (“Eleonora Pesce”).<sup>2</sup>
2. El 11 de marzo de 2013, el Juzgado Trigésimo de lo Civil y Mercantil del Guayas con sede en Durán, ordenó el embargo del bien “*materia de la garantía prendaria*”.<sup>3</sup> Ante esto, Pablo Espinal solicitó la nulidad del auto de embargo.
3. El 19 de junio de 2013, el juez encargado del Juzgado Trigésimo de lo Civil y Mercantil del Guayas, con sede en Durán, declaró la nulidad<sup>4</sup> de todo lo actuado a partir de la demanda, dejando sin efecto el embargo ordenado el 11 de marzo de 2013. El 21 de junio de 2013, Mery Obando presentó un recurso de apelación del auto de nulidad.
4. El 6 de enero de 2014, la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas revocó el auto de nulidad ya que consideró

<sup>1</sup> Signada con la causa No. 09330-2013-0126.

<sup>2</sup> Mery Obando señala que “*la parte deudora [Pablo Espinal y Eleonora Pesce], desde el 22 de mayo de 2012 mantiene vencidas e impagas las siguientes facturas [...] por el monto total de trescientos un mil doscientos sesenta y dos 611/100 [dólares americanos]. Para garantizar las obligaciones descritas, los deudores prendarios otorgaron la Escritura Pública de Garantía Prendaria, inscrita en el Registro de la Propiedad y Mercantil del Cantón Durán [...] por lo que] acudo ante Usted [...] para demandar a los deudores prendarios [Pablo Espinal y Eleonora Pesce].*”

<sup>3</sup> Mediante oficio de 25 de abril de 2013, el Sargento Segundo de Policía Edin Quiñonez y Juan Cuadrado, depositario judicial, notificaron el embargo de los bienes.

<sup>4</sup> El juez encargado en lo principal señaló que la actora no justificó cuál es el valor adeudado por parte de los accionados y que al no haberse acompañado al proceso el certificado que indique la vigencia de la prenda industrial, no existe constancia que la misma no ha sido cancelada. Ver a fs. 562 del expediente de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Durán.

que “*el juez a quo erró en el auto de nulidad al invocar normativas procedimentales incumplidas en virtud de los requisitos establecidos en el Código de Comercio*”; y ordenó la continuación del proceso.

5. El 22 de abril del 2014, el Juzgado Trigésimo de lo Civil y Mercantil del Guayas con sede en Durán ordenó citar por la prensa a Eleonora Pesce.<sup>5</sup>
6. El 1 de abril de 2015, Mery Obando presentó un escrito solicitando el desistimiento de la acción en contra de Eleonora Pesce.
7. El 15 de abril de 2015, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Durán (“Unidad Judicial”) procedió con el reconocimiento de firma y rúbrica de Mery Obando del escrito de desistimiento; y, el 16 de abril de 2015, declaró válido el desistimiento y ordenó el archivo de causa con respecto a la acción en contra de Eleonora Pesce.
8. El 20 de abril de 2015, Pablo Espinal presentó un recurso de revocatoria del auto de 16 de abril de 2015.<sup>6</sup>
9. El 19 de mayo de 2015, la Unidad Judicial señaló que en cuanto a la revocatoria solicitada “*el art. 374 dice textualmente [...] que para que el desistimiento sea válido requiere primero que sea voluntario y hecho por persona capaz [...]; 2. Que conste en los autos y reconozca su firma el que lo hace [...]. Al haberse configurado los elementos taxativos [...] contenidos en el Código (sic) de Procedimiento Civil [...] no se ha incurrido en ninguna nulidad procesal, por lo tanto, no es posible pronunciarme sobre la nulidad solicitada [...]*”. Asimismo, señaló que “*este proceso ha sido revisado por la Corte Provincial de Justicia del Guayas y no declaró la nulidad del auto de embargo ni del proceso, [...] por lo que] los procesos conocidos por el superior [...] no podrán ser anulados por los jueces inferiores*”. Adicionalmente, la Unidad Judicial señaló que “*este proceso [al no haberse] declarado su nulidad, procede rematar los bienes que han sido evaluados y aprobado (sic) dicho informe.*” Añadió que “*en virtud de lo expuesto, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 471 del Código de Procedimiento Civil Codificado, se señala para el próximo 11 de septiembre del 2015, desde las 13h00 hasta las 17h00, en la sala de esta Unidad Judicial, para que tenga lugar el REMATE al mejor postor de los bienes muebles embargados y evaluados*”.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Mediante escrito de 4 de abril de 2014, Mery Obando indicó que “*me ha sido imposible determinar [la] residencia o domicilio de [Eleonora Pesce]*”, por lo que solicitó se la cite mediante publicaciones de prensa. Ver a fs. 660 a 671 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>6</sup> Pablo Espinal indicó que el auto de 16 de abril “*no cumple con el principio de motivación que exige [...] la Constitución.*” Señaló que “*la autoridad pretende remediar un auto diminuto sustentando en un desistimiento es una triquiñuela que no tiene asidero legal [...] por lo que solicito se declare la revocatoria del auto dictado por su autoridad., declarando la nulidad de todo lo actuado.*”

<sup>7</sup> Esta Corte observa que mediante providencia de 5 de junio de 2015, el juez ponente de la causa, remitió el proceso a la Unidad Judicial de lo Civil de Guayaquil, para que continúen con el proceso de la causa en virtud de que “*se ha presentado una demanda de recusación en mi contra en la Unidad Judicial de Garantías Penales del Cantón Durán [...] por no existir otro juez de la materia, a fin de que se continúe sustanciado la presente causa, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 865 del Código de Procedimiento Civil y en concordancia a lo dispuesto en la resolución No. 158-2013, dictada por el Pleno del Consejo de*

10. El 21 de mayo de 2015, Pablo Espinal presentó un recurso de revocatoria<sup>8</sup> en contra del auto de 19 de mayo de 2015, mismo que se negó en auto de 22 de octubre de 2015.<sup>9</sup> La Unidad Judicial dispuso a la parte demandada “*acate y respete las decisiones jurisdiccionales apegadas a derecho*”, y señaló día y hora para que tenga lugar el remate.<sup>10</sup>
11. El 27 de octubre de 2015, Pablo Espinal interpuso un recurso de apelación de la decisión de 22 de octubre de 2015.
12. El 18 de noviembre de 2015, la Unidad Judicial rechazó el recurso de apelación. En lo principal, indicó que:

*El presente Juicio tiene una tramitación especial que esta reglada por el Título XV, Sección 3, de la Prenda Industrial, del Código de Comercio, constando en autos la Escritura Pública de Prenda Industrial, la misma que está inscrita en el Registrador de la Propiedad de esta Jurisdicción, siendo este auto de embargo conocido por los Jueces de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil por apelación ratificando y confirmando que el auto de embargo está correctamente bien concedido [...] La providencia de señalamiento para que se efectúe el remate en la presente causa es parte del procedimiento de este Juicio de ejecución y no de conocimiento. [...]. El Código del Comercio dispone en su normativa en la parte final del Art. 596.-... "El procedimiento no podrá suspenderse, si el deudor no consigna en pago el valor de la deuda, intereses y costas... VI.- La naturaleza de esta acción no permite conceder recurso de apelación no es procedente, reclamo, ni oposición alguna salvo que se pague lo adeudado, [...] así lo disponen los Arts. 575.9, y 596 del Código de Comercio los cuales son taxativos en denegar oposición o suspensión en este proceso. VII.- El señalamiento de fecha para el REMATE es por su naturaleza una providencia de ejecución de mero trámite, no siendo susceptible de recurso de apelación, por cuanto el Código de Comercio deniega la suspensión de este proceso.*

13. El 23 de noviembre de 2015, Pablo Espinal interpuso un recurso de hecho en contra del auto de 18 de noviembre de 2015, mismo que fue negado mediante auto de 9 de diciembre de 2015.<sup>11</sup>

---

*la Judicatura, respecto a la subrogación de Juezas y Jueces de primer nivel, en la que en su Art. 7 que se refiere a las reglas de excusa o recusación en su literal b [...] se encargará el despacho a un juez del cantón o provincia más cercana.”*

<sup>8</sup> Ver a fs. 837 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>9</sup> La Unidad Judicial señaló que “*en la especie no existe causal para que el suscrito acceda a lo solicitado, las causas de excusa están plenamente determinadas y numeradas en el Art. 857 del C.P.C., siendo de cumplimiento obligatorio y no discrecional para los jueces [...] en virtud de lo expuesto, se niega la revocatoria y se dispone que la parte demandada acate y respete las decisiones judiciales apegadas a derecho.*” Adicionalmente, dispuso a la parte accionante de abstenerse de “*presentar escritos que no sean propias de la naturaleza civil de esta acción, bajo prevenciones legales.*” Ver a fs. 963 a 966 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>10</sup> Ver a fs. 966 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>11</sup> La Unidad Judicial señaló que el auto de 18 de noviembre negó el recurso de apelación en virtud de que “*la providencia de señalamiento de remate es de puro trámite por su naturaleza, no siendo susceptible de recurso de apelación; [... por lo que], se deniega el recurso de hecho*”. Ver a fs. 984 del expediente de la Unidad Judicial.

14. El 4 de abril del 2016, Pablo Espinal interpuso un recurso de apelación respecto del auto de calificación de postura de 30 de marzo de 2016. Mediante auto de 18 de abril de 2016, la Unidad Judicial rechazó la apelación al considerar que “*el ejecutado podrá apelar cuando la postura sea inferior a la base del remate [...de manera que] la postura es imputable a la deuda por el total del avalúo efectuado, por lo que, no es procedente acceder a lo requerido.*”<sup>12</sup>
15. El 21 de abril de 2016, Pablo Espinal interpuso un recurso de hecho en contra del auto de 18 de abril de 2016, mismo que fue rechazado mediante auto de 28 de abril de 2016.
16. El 13 de junio de 2016, la Unidad Judicial realizó la adjudicación de los bienes rematados.<sup>13</sup> Ante lo cual, Pablo Espinal interpuso un recurso de apelación.
17. El 28 de diciembre de 2016, la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“Corte Provincial”) resolvió rechazar el recurso de apelación. En lo principal señaló que:

*Se observa que toda la argumentación del recurrente gira en torno que al no contarse en este procedimiento con la señora Eleonora Gioconda Pesce Harcha se habría incurrido en “falta de legítimo contradictor” [... que se da] cuando quienes concurrieren al proceso no son los sujetos a quienes, de acuerdo con la ley, corresponde contradecir las pretensiones formuladas en la demanda; y, 2. Cuando aquellas debían ser parte en la posición de demandado, pero con la concurrencia de otras personas que no han comparecido al proceso [...] Hechas esas precisiones, es necesario señalar que el recurrente en su escrito de apelación pretende que, “se declare nulo todo lo actuado a costas del juez y de la parte actora”, ante lo cual, es necesario advertir que **nos encontramos frente al procedimiento [...] que regula la prenda agrícola e industrial [...]. En este tipo de prenda se confiere al acreedor la potestad para promover el embargo y venta mediante remate del bien mueble pignorado si hubiese incumplimiento de pago de la obligación por parte del deudor, para cobrarse con la preferencia legal sobre el producto [...]. El inciso 12° del artículo 573 del Código de Comercio establece que, “No se admitirá oposición alguna para la venta de la prenda cuyo plazo haya vencido”, luego, cualquier oposición en esta clase de procedimiento debe realizarse en juicio separado conforme lo enseña la jurisprudencia nacional que advierte, [...] por tanto, es inadmisibile que se pretenda evadir las acciones prevista en la ley como acaece en el caso sub júdice, pues, la persona que se creyere con derecho respecto del dominio de las cosas que se va rematar puede presentar tercería excluyente de la forma y cumpliendo con los requisitos señalados en el artículo 502 del Código de Procedimiento Civil. (Énfasis añadido).***

18. Ante la decisión, Pablo Espinal interpuso recursos de aclaración y ampliación, mismo que fueron rechazados mediante auto de 13 de enero de 2017.

<sup>12</sup> Ver a fs. 1097 del expediente de la Unidad Judicial.

<sup>13</sup> La Unidad Judicial dentro del auto aclaró que “a fojas 809 del proceso se solicita el desistimiento por cuanto en copias notariadas que se adjunta a la confesión judicial bajo juramento el señor PANLO (sic) ESPINAL SANTA CRUZ manifiesta que existen capitulaciones matrimoniales y separación de bienes, dicho desistimiento a favor de la señora ELEONORA GEOCONDA PESCE HARCHA [...] continuando con la sustanciación de la causa [...]” (Énfasis en el original). Ver a fs. 1133 del expediente de la Unidad Judicial.

19. Posteriormente, Pablo Espinal interpuso un recurso extraordinario de casación en contra del auto de 28 de diciembre de 2016; y el 26 de enero de 2017, los jueces de la Corte Provincial negaron el recurso de casación por improcedente, indicando que “*es requisito para la procedencia del recurso de casación que el mismo se haya dictado en un ‘proceso de conocimiento’, mas, en el presente caso estamos frente a un proceso que por su naturaleza-embargo y remate-es de ejecución.*” (El énfasis corresponde al original). Pablo Espinal interpuso un recurso de hecho.<sup>14</sup>
20. El 30 de mayo de 2017, la conjuenza de la Sala de lo Civil Mercantil de la Corte Nacional de Justicia (“Corte Nacional de Justicia”) inadmitió el recurso por improcedente.<sup>15</sup> En lo principal señaló que:
- el [artículo] 2 de la Ley de Casación prevé que este recurso procede contra sentencias y autos que pongan fin a procesos de conocimiento (...). Por su especie, este procedimiento, no es un juicio de conocimiento y por consecuencia dentro de su trámite tampoco se producen resoluciones de tal índole. En la fase de ejecución, el proceso no cambia su naturaleza, ni las resoluciones que en ella se expidan [...].”* Añade que “[la] norma en mención restringe la competencia del tribunal de casación a dichos y determinados procesos, sabiendo que los juicios de conocimiento ameritan la “declaratoria” de los derechos controvertidos, a diferencia del juicio de embargo y remate de prenda, como el presente, protegido por normas especiales y prevalentes, sobre la norma general, que está dirigido a ejecutar directamente un derecho conferido al acreedor, sobre los bienes muebles pignoralados, a causa del incumplimiento de las obligaciones del deudor.
21. Ante la decisión Pablo Espinal interpuso recursos de aclaración y ampliación; mismos que se rechazaron por la Corte Nacional de Justicia mediante auto emitido el 27 de junio de 2017.
22. El 3 de julio de 2017, Pablo Espinal (“accionante”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto expedido por la Corte Nacional de Justicia el 30 de mayo de 2017 y del auto de 27 de junio de 2017.
23. El 8 de agosto de 2017, la entonces jueza ponente<sup>16</sup> solicitó al accionante aclarar y completar su demanda; y el 28 de agosto de 2017, el accionante presentó la demanda conforme las disposiciones de la jueza.<sup>17</sup>
24. El 19 de septiembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional<sup>18</sup> admitió la causa a trámite.

---

<sup>14</sup> Mediante auto de 24 de febrero de 2017, la Corte Provincial dispuso “*eleva todo el expediente a la Corte Nacional de Justicia en la ciudad de Quito, para que la Sala respectiva, admita o rechace el recurso de hecho*”.

<sup>15</sup> Ver a fs. 52 del expediente constitucional.

<sup>16</sup> Tatiana Ordeñana Sierra era la entonces jueza constitucional que llevaba la causa en su momento.

<sup>17</sup> El auto fue notificado con fecha de 22 de agosto de 2022.

<sup>18</sup> Conformada por las ex juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra y Marien Segura Reascos, y el ex juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.

25. El 10 de febrero de 2022, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados los jueces Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, y la jueza Alejandra Cárdenas Reyes.
26. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quién avocó conocimiento el 17 de mayo de 2022 y solicitó a los jueces de la Corte Nacional que, en el término de 5 días, presenten un informe motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.
27. El 19 de mayo de 2022, la Secretaria Relatora de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, indicó a esta Corte que *“la ex Conjueza de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, [...] ya no ostenta cargo alguno.”*

## II. Competencia de la Corte Constitucional

28. De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución del Ecuador (“CRE”) y los artículos 58, 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

## III. Argumentos y pretensión

### *Argumentos de la accionante*

29. El accionante alegó que se vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva<sup>19</sup>, al debido proceso en la garantía de motivación<sup>20</sup> y a la seguridad jurídica.<sup>21</sup>
30. El accionante mencionó que se vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva porque *“[d]entro del auto de 30 de mayo del 2017, [...] la Conjueza de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia [...] no realiza un análisis diligente que contraste el empleo de aquellas citas doctrinarias con el escrito del recurso de casación.”*
31. Señaló que se vulneró así la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y la motivación, ya que *“[la] Sala de la Corte Provincial de Justicia [...] aplicando indebidamente la Ley (art. 7 Ley de Casación) Examina (sic) y califica el recurso interpuesto, cuando el art. 269 del Código Orgánico General de Procesos no le da esa facultad [...] existió un pronunciamiento previo de Inadmisibilidad (sic) del recurso de Casación (sic).”*
32. Por último, menciona que al haberse inadmitido el recurso *“ha generado que se vulnere mi derecho a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.”*

---

<sup>19</sup> CRE, artículo 75.

<sup>20</sup> CRE, artículo 76.7.1.

<sup>21</sup> CRE, artículo 82.

33. Respecto de la motivación, indicó que “[d]entro del auto impugnado [...] enuncian disposiciones normativas contenidas en la Ley de Casación, normativa que no se encontraba vigente a la fecha de interposición del recurso de casación y de hecho”.
34. El accionante consideró que no se empleó la normativa “acorde a la realidad procesal vigente al momento de la interposición del recurso de casación, pues el mismo fue presentado el 24 de enero de 2017, fecha en la cual ya se encontraba en vigencia el COGEP”.
35. Asimismo, considera que no existió motivación puesto que “los principales argumentos de la conjueza nacional se limitan a reproducir citas retóricas y conceptuales de doctrinarios [...] sin que se haga un análisis prolijo de las causales del recurso de casación, mucho menos un análisis asociado con los requisitos que deben ser observados dentro de la interposición del recurso acorde a la normativa vigente.”
36. Con relación a la seguridad jurídica, el accionante indicó que “el auto impugnado emplea normativa contenida en la derogada Ley de Casación para pronunciarse respecto al recurso de casación y [recurso] de hecho.”
37. A su criterio, se vulneró la seguridad jurídica “pues a la fecha de interposición del recurso de casación (24 de enero de 2017) y luego el [recurso] de hecho (31 de enero de 2017) ya no estaban vigentes las normas de la derogada Ley de Casación, por lo que no pueden ser empleadas por la juzgadora para formarse un criterio respecto a los requisitos que ellas contienen.”
38. Finalmente, solicitó que **i)** se acepte la acción extraordinaria de protección; y, que **ii)** se designe otro juez para que “tutele [sus] derechos constitucionales”.<sup>22</sup>

#### IV. Análisis constitucional

39. De conformidad con el artículo 94 de la CRE, en concordancia con el artículo 58 de la LOGJCC, las decisiones que son susceptibles de impugnación mediante acción extraordinaria de protección son las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
40. La Corte Constitucional puede verificar, incluso al momento de resolver, que la decisión impugnada corresponda al tipo de decisiones antes mencionadas, es decir, que esté dentro del ámbito material de sus competencias. En caso de verificar que la decisión impugnada no corresponda a aquellas contenidas en el artículo 94 de la Constitución, la Corte puede rechazar por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección, sin tener que entrar en el fondo de la causa.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Ver a fs. 28 del expediente constitucional.

<sup>23</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 154-12-EP/19, párr. 52.

41. Bajo esta línea de ideas, previo a emitir un pronunciamiento de fondo, es primordial responder si el auto que rechazó el recurso de casación y el auto que niega los pedidos de aclaración y ampliación en la presente causa son objeto de acción extraordinaria de protección.
42. Como se manifestó en el párrafo 39 *supra*, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
43. Al respecto, esta Corte a través de su jurisprudencia ha entendido como auto definitivo:

*[S]i este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable.<sup>24</sup> A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.<sup>25</sup>*

44. En el presente caso, se observa que las decisiones judiciales impugnadas corresponden al auto que inadmite el recurso de casación y al auto que rechaza los recursos de aclaración y ampliación. Se observa que la razón por la cual el recurso de casación se inadmitió, fue debido a que la decisión judicial recurrida, por enmarcarse dentro de un proceso de ejecución, no era objeto de recurso de casación.
45. Dicho esto, el auto de 30 de mayo de 2017 que inadmitió el recurso de casación y el auto de 27 de junio de 2017 que negó los recursos de aclaración y ampliación, por su naturaleza, no corresponden a un auto definitivo en los términos expuestos en los párrafos anteriores, en tanto no son autos que pusieron fin al proceso; no resuelven el fondo de las pretensiones, ni impiden la continuación del juicio. Es preciso mencionar que, al tratarse de un trámite expedito, directamente el juez ordenó el embargo y remate de las cosas, de manera que la ejecución terminó con la adjudicación de los bienes rematados<sup>26</sup>. Por lo que, las decisiones judiciales impugnadas, son producto de recursos inoficiosos interpuestos por el accionante dentro del proceso.
46. En consecuencia, este Organismo considera que la acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de autos que no son definitivos. Además, esta Corte no identifica razón alguna para concluir que los efectos de las decisiones judiciales impugnadas puedan provocar un daño irreparable a los derechos fundamentales, toda vez que, en principio, no se puede generar un gravamen de la interposición de recursos

---

<sup>24</sup> Respecto al gravamen irreparable, la Corte lo ha definido como “*aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal*”. Corte Constitucional del Ecuador.

<sup>25</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 154-12-EP/19, párr. 45; sentencia No. 1534-14-EP/19, párr. 12; sentencia No. 151-17-EP/21, párr. 25.

<sup>26</sup> Tal como se señala en el párrafo 16 *supra*.

inoficiosos.<sup>27</sup> Se excluye así, que las decisiones judiciales referidas generen un gravamen irreparable.

47. Cabe destacar que la jurisprudencia de esta Corte ha sido enfática en que los autos emitidos en la fase de ejecución de un proceso judicial no son objeto de acción extraordinaria de protección<sup>28</sup>. El fundamento para esta determinación es que los autos de ejecución no resuelven el fondo de la controversia con fuerza de cosa juzgada material. Adicional a lo señalado, en este caso, los autos impugnados se limitaron a negar recursos inoficiosos.
48. Por todo lo expuesto y toda vez que se ha determinado que la acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de autos que no son definitivos, no ponen fin al proceso, y que no generan un gravamen irreparable; esta demanda no ha cumplido con uno de los requisitos de objeto de la acción extraordinaria de protección. Por ende, rechaza la demanda por improcedente.

#### V. Consideraciones adicionales

49. La Corte observa que el 13 de septiembre de 2016, el accionante, a través de su abogado patrocinador, César Naranjo Baldeón, presentó una acción extraordinaria de protección en contra de un auto dictado el 30 de agosto de 2016 dentro del proceso No. 09330-2013-0125.<sup>29</sup> La Corte en sentencia No. 2173-16-EP/21 rechazó la acción extraordinaria de protección por improcedente y dispuso remitir el expediente para que el Consejo de la Judicatura investigue y, si fuere el caso, sancione la actuación del abogado patrocinador.
50. Este Organismo ha indicado que el plantear incidentes sin fundamentos acaba provocando un desperdicio de recursos por parte de la administración de justicia y retardando la respuesta oportuna a las legítimas pretensiones de las personas que demandan justicia.<sup>30</sup> En este sentido, el artículo 23 de la LOGJCC<sup>31</sup> permite a los jueces

<sup>27</sup> En similar sentido véase Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 981-15-EP/20, párr. 24; 77-14-EP/21, párr. 22; 1587-14-EP/21, párr. 49; 1818-15-EP/21, párr. 33; 2419-16-EP/21, párr. 29; 586-16-EP/21, párr. 20; 1754-16-EP/21, párr. 27.

<sup>28</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias Nos. 2-15-EP/21, párr. 34; 1265-14-EP/20, párrs. 27 y 28; 1619-14-EP/20; párr. 23- 24; y, 823-14-EP/20, párrs. 15 y 16.

<sup>29</sup> Esta Corte observa que en la acción extraordinaria de protección No. 2173-16-EP, Pablo Antonio Espinal Santa Cruz impugnó el auto de 30 de agosto de 2016, dentro de la causa No. 09330-2013-0125, mediante el cual el juez dictó mandamiento de ejecución con base de los informes periciales de capital, intereses y costas, para que el deudor pague a Mery Obando, la suma de USD 470.987,29. En el caso bajo análisis, Pablo Espinal interpuso nuevamente una acción extraordinaria de protección en contra de los autos que rechazaron la casación y negaron los recursos de aclaración y ampliación en un proceso de ejecución de bienes, relacionado con el mandamiento de ejecución del proceso No. 09330-2013-0125.

<sup>30</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2173-16-EP/21, párr. 22.

<sup>31</sup> LOGJCC, artículo 23. - *“Abuso del derecho. - La jueza o juez podrá disponer de sus facultades correctivas y coercitivas, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, a quien, abusando del derecho, interponga varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas. En los casos en que los peticionarios o las abogadas y abogados presenten solicitudes o peticiones de medidas cautelares de mala*

y juezas tomar medidas correctivas<sup>32</sup> o coercitivas<sup>33</sup>, contenidas en el Código Orgánico de la Función Judicial, cuando alguna de sus actuaciones se enmarque dentro de lo prescrito en la ley.

51. En el presente caso, la Corte encuentra que, debido a todos los incidentes procesales interpuestos por el abogado del accionante en la causa de origen, incluso presentar nuevamente esta acción en un proceso similar al analizado, en el que ya se declaró improcedente por ser carente de objeto, ha sido utilizada como una estrategia más de dilación para el cumplimiento de obligaciones establecidas por la autoridad judicial, lo que podría reflejar el abuso del derecho por parte del abogado del accionante.<sup>34</sup>
52. En este sentido, la Corte considera remitir el expediente para que el Consejo de la Judicatura investigue y, si fuere el caso, sancione la actuación del abogado patrocinador César Naranjo Baldeón en la causa, por posible abuso del derecho. Esto, tomando en consideración los antecedentes de la sentencia No. 2173-16-EP/21.

## VI. Decisión

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

1. **RECHAZAR** por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 1756-17-EP;

---

*fe, desnaturalicen los objetivos de las acciones o medidas o con ánimo de causar daño, responderán civil o penalmente, sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a las juezas o jueces por el Código Orgánico de la Función Judicial y de las sanciones que puedan imponer las direcciones regionales respectivas del Consejo de la Judicatura.”*

<sup>32</sup> Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 131. - “*Facultades correctivas de las juezas y jueces. - A fin de observar una conducta procesal correspondiente a la importancia y respeto de la actividad judicial, las juezas y jueces deben: 1. Devolver los escritos ofensivos o injuriosos, sea que las injurias vayan dirigidas contra la jueza o juez, servidora o servidor del tribunal o juzgado, la contraparte o su defensora o defensor, sin perjuicio de la sanción que pudiere imponer y lo dispuesto por el Código Orgánico Integral Penal. [...]; 2. Expulsar de las actuaciones judiciales a quienes alteren su desarrollo o atenten contra su legal evolución. Si se trata de una de las partes, se le impondrá además los apercibimientos que hubieren sido aplicables de no haber asistido a la actuación. [...]. 4. Sancionar a las y a los defensores privados que no comparezcan a cualquier audiencia judicial, con multa de hasta dos salarios básicos unificados del trabajador en general, salvo caso fortuito o fuerza mayor; y, 5. Aplicar las demás sanciones que este Código y otras normas establezcan [...].”*

<sup>33</sup> Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 132.- “*Facultades coercitivas de las juezas y jueces. - En cumplimiento de lo que dispone el artículo 75 de la Constitución de la República las juezas y jueces pueden: 1. Imponer multa compulsiva y progresiva diaria destinada a que la parte o quien corresponda, cumpla sus mandatos con arreglo al contenido de su decisión [...]; y, 2. Remitir los antecedentes a la Fiscalía General, si estimare que la resistencia a la orden judicial pueda encuadrar en infracción penal.”*

<sup>34</sup> Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 335 (9): “*Es prohibido a los abogados en el patrocinio de las causas: 9. Ejercer el derecho de acción o contradicción de manera abusiva, maliciosa o temeraria, violar el principio de buena fe y lealtad, a través de prácticas tales como presentación de prueba deformada, empleo de artimañas y ejecución de procedimientos de mala fe para retardar indebidamente el progreso de la Litis.”*

2. Remitir el expediente para que el Consejo de la Judicatura investigue, y si fuere el caso sancione, la actuación del abogado patrocinador César Naranjo Baldeón en la causa por posible abuso del derecho.
3. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen;
4. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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**

175617EP-492d2



**Caso Nro. 1756-17-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AÍDA SOLEDAD GARCÍA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 1371-17-EP/22**  
**Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

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

**CASO No. 1371-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 1371-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto de inadmisión de un recurso de casación emitido por la Corte Nacional de Justicia (en el marco de un proceso contencioso administrativo), por considerar que no se vulneraron los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la administración de justicia.

**I. Antecedentes y procedimiento**

1. El 28 de octubre de 2010, Iván Patricio Molina Zeas, en calidad de representante de la junta general de Olympus Compañía de Seguros y Reaseguros S.A., presentó una demanda contencioso administrativa<sup>1</sup> en la cual impugnó el oficio No. JB-2010-1873 de 27 de julio de 2010 emitido por la Junta Bancaria del Ecuador.<sup>2</sup> La acción recayó en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1, con sede en el cantón Quito (“Tribunal Contencioso Administrativo”).
2. El 24 de febrero de 2016, el Tribunal Contencioso Administrativo dictó y notificó su sentencia en la cual resolvió inadmitir la demanda presentada al haber operado la caducidad del derecho del actor para interponer la misma y, en consecuencia, ratificó la validez y ejecutoriedad del acto impugnado.<sup>3</sup> Al respecto, Iván Patricio Molina Zeas, en

<sup>1</sup> Juicio signado con el No. 17802- 2010-0495. Posteriormente, debido al sorteo de las causas dispuesto por el pleno del Consejo de la Judicatura, se asignó una nueva numeración al juicio No.17811-2013-1410. La pretensión de la demanda fue la declaración de la nulidad e ilegalidad de ciertos actos administrativos y la “Responsabilidad Extracontractual Objetiva del Estado, por la cantidad de USD 8.000.000,00”. La cuantía de la demanda ascendía a USD 8.000.000,00.

<sup>2</sup> El acto administrativo impugnado No. JB-2010-1873 contiene la negativa del recurso de revisión interpuesto en contra de la resolución No. JB-2010-1614 de 11 de marzo de 2010 dictada por la Junta Bancaria del Ecuador. Mediante resolución No. 2099-349 de 1 de junio de 2009 emitida por la Superintendencia de Bancos y Seguros se resolvió declarar a Olympus Compañía de Seguros y Reaseguros S.A. en estado de liquidación forzosa por la causal de suspensión de pagos en general, prevista en el literal a del artículo 55 de la Ley General de Seguros, causal que respondió a la falta de pago de una garantía de fiel cumplimiento de un contrato con el Consejo Nacional Electricidad (CONELEC); de ahí que, por medio de la resolución No. JB-2010-1614, que fue notificada el 17 de marzo de 2010, la Junta Bancaria del Ecuador resolvió rechazar la pretensión contenida en el recurso de apelación interpuesto por el representante de la junta general de accionistas de Olympus Compañía de Seguros y Reaseguros S.A.

<sup>3</sup> El Tribunal Contencioso Administrativo estableció que “el término para la determinación de la caducidad del derecho del actor para interponer el recurso subjetivo o de plena jurisdicción, debe contabilizarse desde el día siguiente a la notificación del acto que resolvió el recurso de apelación. De conformidad a lo

- calidad de representante de la junta general de Olympus Compañía de Seguros y Reaseguros S.A., interpuso una solicitud de aclaración y ampliación de la sentencia.
3. El 11 de marzo de 2016, el Tribunal Contencioso Administrativo negó la solicitud de aclaración y ampliación.
  4. El 18 de marzo de 2016, Iván Patricio Molina Zeas, en calidad de representante de la junta general de Olympus Compañía de Seguros y Reaseguros S.A., interpuso un recurso de casación en contra de la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo.<sup>4</sup>
  5. El 11 de mayo de 2017, la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador (“Sala Especializada de la Corte Nacional”) resolvió inadmitir el recurso de casación.
  6. El 8 de junio de 2017, Iván Patricio Molina Zeas, en calidad de representante de la junta general de Olympus Compañía de Seguros y Reaseguros S.A. (“la compañía accionante”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión dictado por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional el 11 de mayo de 2017.
  7. El 2 de octubre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite.<sup>5</sup>
  8. El 10 de febrero de 2022, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza Alejandra Cárdenas Reyes y los jueces Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.
  9. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento del caso el 20 de junio de 2022. La jueza sustanciadora ordenó que, en el término de 5 días, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador remita un informe de descargo debidamente motivado respecto a los argumentos que fundamentan la demanda.
  10. El 6 de julio de 2022, se notificó con la providencia emitida el 20 de junio de 2022 a la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros<sup>6</sup>.

---

*expuesto, entre la resolución de 11 de marzo de 2010, notificada el 17 de marzo de 2010 (que resuelve la apelación) y la interposición de la demanda en esta jurisdicción, el 28 de octubre de 2010, ha transcurrido en exceso el término de 90 días previstos en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por lo que, el derecho del actor para presentar la acción se encontraba caducado.”*

<sup>4</sup> Proceso signado con el No. 17741-2016-0452.

<sup>5</sup> El Tribunal de Sala de Admisión que admitió a trámite la causa 1371-17-EP estuvo conformado por las ex juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade. La ponencia de la causa le correspondía a la ex jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.

<sup>6</sup> Se notificó a tal entidad en virtud de que, con la entrada en vigencia del Código Orgánico Monetario y Financiero, en el año 2014, la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros asumió la competencia, el control y la supervisión del régimen de seguros.

## II. Competencia de la Corte Constitucional

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

## III. Argumentos y pretensión

### A. De la compañía accionante

12. La compañía accionante impugnó el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la Sala Especializada de la Corte Nacional el 11 de mayo de 2017. Alegó que se vulneraron los siguientes derechos constitucionales: el debido proceso en la garantía de la motivación<sup>7</sup>, la tutela judicial efectiva<sup>8</sup> y la seguridad jurídica<sup>9</sup>.
13. Sobre la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la compañía accionante señala que *“haciendo un análisis integral de la Resolución citada, se desprende que la misma no cumple con la exigencia constitucional de la garantía de la debida motivación”* y, al respecto, cita el artículo 76(7)(l) de la CRE.
14. Indica que *“(s)in un análisis más extenso o motivado, en su quinto y último considerando, la Sala Especializada de los Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, basa su decisión en dos criterios bastante similares y rígidos en cuanto a la protección y reconocimiento de derechos, ambos provenientes del tratadista Núñez Aristimuño”*.
15. Agrega que *“(...) basta observar que la sentencia de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, está contenida en 2 carillas y media en las cuales esgrime apenas 2 argumentos: el primero de ellos es aquel que hace referencia a la falta de alta técnica procesal jurídica”*. Respecto a la *“falta de alta técnica procesal jurídica”* que mencionó la conjuenza, la compañía accionante indica que *“su no existencia en ninguna norma de las que compone el ordenamiento jurídico (...), consecucionalmente, vulnera el principio de legalidad, establecido y desarrollado en el numeral 3 del artículo 11 de la Constitución de la República”*.
16. Adicionalmente, sobre la posible vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, la compañía accionante manifiesta que en el auto impugnado se *“ha violentado el principio de formalidad condicionada al exigir "alta técnica procesal jurídica" en la redacción del recurso de casación, sin que exista una normativa vigente que determine los parámetros necesarios para entender dicho concepto y aplicarlo correctamente al*

---

<sup>7</sup> CRE, artículo 76(7)(l).

<sup>8</sup> CRE, artículo 75.

<sup>9</sup> CRE, artículo 82.

*proceso por lo que, ilegítima e inconstitucionalmente, exige al autor del recurso de casación formalidades de orden técnico jurídico inexistentes y que obstaculizan su acceso a la tutela judicial efectiva de sus derechos y lo dejan en indefensión.”*

17. Al respecto menciona que, de lo establecido en el considerando cuarto del auto impugnado, se puede inferir que *“quien no maneja estándares de alta técnica procesal jurídica, sencillamente no puede acceder a la tutela judicial efectiva de sus derechos vulnerados por mala aplicación o errónea interpretación de la ley, quedando en absoluta indefensión”*.
18. Asimismo, señala que si se habla de la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación *“ésta trae consigo la vulneración de los derechos a la tutela efectiva, imparcial y expedita y a la seguridad jurídica”*.

#### **B. Del informe de descargo.**

19. Mediante escrito ingresado el 22 de junio de 2022, Daniella Lisette Camacho Herold, en calidad de conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, manifiesta que *“(r)especto de las alegaciones (sic) que se hace en la presente acción extraordinaria de protección, se debe indicar que por el hecho de que no se admita un recurso de casación, no significa que se ha violado el debido proceso de la institución accionante, la debida motivación y seguridas (sic) jurídica; en razón de que el recurso de casación se lo rechaza por no reunir uno de los requisitos que es de su esencia y de la naturaleza del recurso de casación como es la falta de fundamentación.”*
20. Asimismo, señala que *“(e)n el presente caso, al calificar el recurso de casación interpuesto por el economista Iván Patricio Molina Zeas, Representante Legal de la Junta General de OLYMPS (sic) COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A., en el auto de inadmisión constan todos los argumentos fácticos y jurídicos expuestos, lo cual permite evidenciar que el mismo fue dictado respetando el debido proceso, por lo que comedidamente solicitamos el mismo sea tenido como informe suficiente.”*

### **IV. Análisis constitucional**

#### **A. Formulación de los problemas jurídicos**

21. Conforme al artículo 94 de la CRE, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
22. La Corte Constitucional ha determinado que, en el marco de esta garantía, los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las

acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.<sup>10</sup>

23. La Corte Constitucional ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos, que reúnan al menos estos tres elementos: i) tesis, ii) base fáctica y iii) fundamentación jurídica, que permitan a la Corte analizar la alegada violación de derechos.<sup>11</sup> Cuando un cargo no posea tal estructura mínimamente completa y la demanda haya sido admitida, la Corte debe hacer un esfuerzo razonable para determinar si, “*a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.*”<sup>12</sup>
24. De la revisión de la demanda y conforme se desprende del párrafo 18 *supra*, la compañía accionante no desarrolla argumentos claros ni completos respecto de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica<sup>13</sup>. No establece fundamentos en base a los cuales sea posible dilucidar las razones para considerar que alguna acción u omisión de la autoridad judicial accionada vulnera tal derecho constitucional de forma directa o inmediata. Por ello, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable, a esta Corte no le es posible identificar una base fáctica ni una justificación jurídica en la alegación planteada por la compañía accionante. Por tanto, no se puede plantear un problema jurídico sobre la presunta vulneración de este derecho.
25. Así también, por un lado, conforme a los párrafos 13 al 15 *supra*, esta Corte advierte que los argumentos de la compañía accionante se refieren, de forma general, a una falta de motivación en el auto impugnado porque, a su juicio, la conjetura de la Sala Especializada de la Corte Nacional fundamenta su decisión, sin un análisis extenso o motivado, únicamente en dos argumentos, siendo uno de ellos la “*falta de alta técnica procesal jurídica*” en el recurso interpuesto.
26. Por otro lado, en virtud de los párrafos 16 y 17 *supra*, se observa que la compañía accionante alega una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva porque el auto impugnado habría violentado el principio de formalidad condicionada al requerir “*alta técnica procesal jurídica*” en el recurso de casación, por lo cual, según indica, se exige formalidades inexistentes y no se permite el acceso a una tutela judicial efectiva de sus derechos.
27. Por lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional analizará la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y del derecho a la tutela judicial efectiva, mediante la resolución de los siguientes problemas jurídicos:

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional; sentencia No. 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11; sentencia 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16; 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.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador; sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 21; sentencia No. 1952-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 15.

<sup>13</sup> De conformidad con la sentencia de esta Corte No. 1967-14-EP/20.

**27.1** ¿El auto de inadmisión, emitido por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante?

**27.2** ¿El auto de inadmisión, emitido por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la compañía accionante en el componente de acceso a la administración de justicia?

## **B. Resolución de los problemas jurídicos**

**Problema jurídico 1:** *¿El auto de inadmisión, emitido por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía accionante?*

- 28.** La compañía accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación (párrafo 25 *supra*) en el auto de inadmisión del recurso de casación.
- 29.** La Constitución de la República del Ecuador establece, en el artículo 76(7)(1), que el derecho al debido proceso en la garantía de motivación consiste en que:

*(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. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentran debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.*

- 30.** La sentencia No. 1158-17-EP/21 sistematizó la jurisprudencia de esta Corte con relación a la garantía de motivación. Determinó que ésta se satisface en tanto la decisión que se analice 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*”.
- 31.** En cuanto a la *fundamentación normativa*, la motivación no puede limitarse a citar normas<sup>14</sup>, sino que “*debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso*”<sup>15</sup>.
- 32.** Sobre la *fundamentación fáctica*, esta Corte ha referido que corresponde a “*los argumentos planteados por quien presenta el recurso*”. De esa forma, “*para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente la conjueza o conjuez nacional debe*

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 46.

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

*tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del (artículo 3 de la Ley de Casación), que hayan sido señalados en el recurso de casación”.*<sup>16</sup>

- 33.** Por consiguiente, según ha establecido la Corte, una violación a la garantía de la motivación “*ocurre ante dos posibles escenarios*”: i) inexistencia de motivación, que se entiende como la ausencia absoluta de elementos argumentativos mínimos y ii) la insuficiencia de motivación, que consiste en el cumplimiento defectuoso de tales elementos; en ambos supuestos, se transgrede la garantía de contar con una motivación suficiente.<sup>17</sup>
- 34.** Es importante señalar que, la Corte Constitucional ha manifestado que “(s)i una motivación a pesar de ser suficiente, es incorrecta, la garantía de motivación no se vulnera”<sup>18</sup>. Así, en ningún caso, la garantía de la motivación incluye el derecho al acierto o corrección jurídica de las resoluciones judiciales. De ahí que la Corte Constitucional no se encuentra facultada para analizar ni pronunciarse acerca de lo acertado o no del razonamiento expuesto por la judicatura accionada en su decisión. El análisis de este Organismo debe ceñirse a constatar si las actuaciones u omisiones de las autoridades jurisdiccionales ocasionaron directa e inmediatamente una lesión al contenido de los derechos constitucionales que se invocan como vulnerados.
- 35.** En este caso, la compañía accionante manifiesta que la conjueza de la Corte Nacional fundamenta su decisión únicamente en dos argumentos y uno de esos es la “*falta de alta técnica procesal jurídica*”. En base a este cargo, esta Corte analizará si el auto de inadmisión del recurso de casación cumple con una fundamentación normativa y fáctica suficiente; lo cual, permitirá responder al primer problema jurídico planteado.
- 36.** Del recurso de casación interpuesto, se aprecia que la compañía accionante fundamentó el mismo en las causales primera<sup>19</sup>, segunda<sup>20</sup>, tercera<sup>21</sup>, cuarta<sup>22</sup> y quinta<sup>23</sup> del artículo 3 de la Ley de Casación.<sup>24</sup>

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador; sentencia No. 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 41; sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2020, párr. 62.2.

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 27.

<sup>18</sup> *Ibidem*, párr. 29.

<sup>19</sup> El artículo 3 numeral 1 de la Ley de Casación establece: “*Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva.*”

<sup>20</sup> El artículo 3 numeral 2 de la Ley de Casación establece: “*Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión, siempre que hubieren influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente.*”

<sup>21</sup> El artículo 3 numeral 3 de la Ley de Casación establece: “*Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia o auto.*”

<sup>22</sup> El artículo 3 numeral 4 de la Ley de Casación establece: “*Resolución, en la sentencia o auto, de lo que no fuera materia del litigio u omisión de resolver en ella todos los puntos de la litis.*”

<sup>23</sup> El artículo 3 numeral 5 de la Ley de Casación establece: “*Cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles.*”

<sup>24</sup> Foja 198 del expediente constitucional.

37. Analizado el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la Sala Especializada de la Corte Nacional, se identifica que en el considerando primero la conjuenza justifica su competencia para calificar la admisibilidad del recurso de casación de acuerdo al artículo 183 inciso 3 de la CRE, el artículo 201 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial<sup>25</sup>.
38. Así también, en el considerando segundo se verifica el análisis respecto de la oportunidad del recurso interpuesto de acuerdo al artículo 5 de la Ley de Casación. En el considerando tercero la autoridad judicial verifica si se ha cumplido o no los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación, así como, se señalan las causales del artículo 3 de la Ley de Casación invocadas por el recurrente y bajo qué yerros las alega.
39. En el cuarto considerando se expone un análisis general del recurso de casación acerca de su carácter extraordinario y de alta técnica procesal jurídica; asimismo, se refiere a la labor de un conjuenz y la obligación del casacionista de *“precisar, señalando, de manera puntual y concreta, dónde se produjo la violación a la Ley”* y que *“deberá cumplir con el precepto del Art. 6 de la Ley de Casación”*.
40. La conjuenza de la Sala Especializada de la Corte Nacional, en el considerando quinto del auto impugnado, analiza el recurso de casación interpuesto, estableciendo cuáles son las causales en las cuáles se fundamenta el recurso y aquello que alega el casacionista; al respecto, la conjuenza señala *“(d)el análisis del recurso aparece que el recurrente fundamenta su recurso de casación en las causales primera, segunda, tercera, cuarta y quinta del Art. 3 de la Ley materia, alegando la errónea interpretación de normas sustantivas, indebida aplicación de normas procesales, errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, omisión de resolver todos los puntos que son materia de la Litis y por cuanto considera que en la sentencia se adoptan decisiones contradictorias”*. A partir de ello, la conjuenza expone aquellos argumentos en base a los cuales considera que el recurso no cumple los requisitos de la ley para ser admitido, esto es, que a criterio de la autoridad judicial, no existe una fundamentación en el recurso respecto de las causales alegadas.
41. Sobre lo anterior, la conjuenza determina que el recurrente *“no fundamenta su recurso, por cuanto en su escrito contentivo del recurso de casación se dedica a realizar un análisis de lo constituye (sic) la seguridad jurídica, la errónea interpretación y transcribe el Art. 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es decir realiza imputaciones que nada tienen que ver con la técnica necesaria para fundamentar de manera acertada su recurso, sin demostrar de manera clara y precisa cómo y en qué sentido se configuraron los yerros argüidos”*. Y agrega que *“no demuestra la infracción de las normas que nomino (sic) y considera que fueron quebrantadas por el Tribunal A quo, incurriendo así en una falta de fundamentación”*, citando doctrina sobre cómo debe realizarse la fundamentación del recurso.

---

<sup>25</sup> Sustituido por la Disposición Reformatoria Segunda numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos y la resolución No. 06 de la Corte Nacional.

42. Se observa que, en su decisión de inadmitir el recurso de casación, la conjuenza precisó que se incurrió en una falta de fundamentación y no se reunieron “*los requisitos puntualizados en los Arts. 6 numeral 4 y 7 numeral 3 de la Ley de Casación*”.
43. Esta Corte verifica que la conjuenza tomó en consideración las causales de la Ley de Casación alegadas (párrafos 36 y 40 *supra*). Para lo cual, estableció los puntos que se deben considerar para viabilizar el recurso de casación; revisó los yerros de la decisión del Tribunal Contencioso Administrativo establecidos por el recurrente; y, analizó la admisibilidad del recurso. Es así que, la decisión impugnada cumple con una fundamentación fáctica suficiente.
44. Así también, se aprecia que la conjuenza se refirió a las normas aplicables respecto a cada uno de los considerandos que desarrolla en el auto y contrastó la normativa de la Ley de Casación, así como, la doctrina referente a la fundamentación de un recurso de casación, con el contenido del recurso interpuesto. Es así que el auto impugnado cumple con una fundamentación normativa suficiente.
45. Por lo expuesto, esta Corte infiere que el auto de inadmisión del recurso de casación dictado por la conjuenza de la Sala Especializada de la Corte Nacional cumplió con la garantía de motivación.
46. Al respecto, cabe señalar que la motivación de una decisión judicial no depende de una determinada extensión puesto que, en ningún caso, supone un razonamiento judicial exhaustivo y pormenorizado de cada aspecto ni una agotadora explicación de argumentos, siendo perfectamente posible una fundamentación concreta.<sup>26</sup> Es así que, la exposición sucinta y adecuada de los fundamentos jurídicos que sustentan la decisión no vulnera por sí misma la garantía de la motivación.
47. Consecuentemente, no se produjo la violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación alegada por la compañía accionante.

***Problema jurídico 2: ¿El auto de inadmisión, emitido por la conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la compañía accionante en el componente de acceso a la administración de justicia?***

48. Conforme el párrafo 26 *supra*, la compañía accionante considera que hubo una vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva, debido a que, a su juicio, la conjuenza violentó el principio de formalidad condicionada al exigir, para la interposición del recurso de casación, formalidades inexistentes, por lo cual, indica que no se le habría permitido el acceso a una tutela judicial de sus derechos.
49. El derecho a la tutela judicial efectiva está reconocido en el artículo 75 de la CRE, en el cual, se establece que “*toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses*”. La Corte Constitucional ha determinado que el derecho a la tutela judicial efectiva tiene tres

---

<sup>26</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1901-13-EP/19, párr. 24.

componentes: i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y, iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión.<sup>27</sup>

- 50.** La alegación de la compañía accionante se relaciona con el derecho de acceso a la justicia, el cual se vulnera cuando no se permite que la pretensión sea conocida o porque no recibe respuesta por parte del organismo judicial. La Corte ha señalado que “(s)i en el caso se demuestra que se pudo ejercer la acción y tener una respuesta motivada (favorable o no) a la pretensión, entonces se garantizó el acceso a la justicia.”<sup>28</sup>
- 51.** La compañía accionante indica que no pudo acceder a una tutela judicial efectiva de sus derechos porque se exigieron formalidades inexistentes en el recurso de casación.
- 52.** Frente a esta alegación, esta Corte considera oportuno recordar la naturaleza extraordinaria y formal del recurso de casación, siendo indispensable que esté revestido de condicionamientos previstos en la ley, tanto en su presentación, tramitación y resolución.<sup>29</sup> Para que el recurso de casación sea admitido por la o el congreso, tiene que establecerse, de manera clara y precisa, las razones por las cuales se debería efectuar una corrección de legalidad de la sentencia impugnada, por parte de la Corte Nacional.<sup>30</sup>
- 53.** Este Organismo detecta que, en el presente caso, Iván Patricio Molina Zeas, quien compareció en calidad de representante de la junta general de Olympus Compañía de Seguros y Reaseguros S.A., pudo interponer un recurso de casación en contra de la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo. Este recurso fue conocido por la congresía de la Sala Especializada de la Corte Nacional, quien determinó que el recurrente, al interponer el recurso, no cumplió con los requisitos establecidos en los artículos 6 numeral 4 y 7 numeral 3 de la Ley de Casación, razón por la cual, fue inadmitido.
- 54.** En este sentido, como se mencionó en la sección *supra*, se observa que la Sala Especializada de la Corte Nacional no exigió otros requisitos adicionales aparte de los establecidos en la Ley de Casación. La judicatura accionada confrontó los cargos casacionales con lo exigido por la Ley de Casación, concluyendo que estos no cumplían con el requisito de fundamentación, en consecuencia, se infiere que la decisión de inadmisibilidad del recurso de casación no fue arbitraria.
- 55.** En consecuencia, esta Corte considera que no se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva de la compañía accionante en el componente de acceso a la administración de justicia.

## V. Decisión

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

<sup>27</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 889-20-JP/21.

<sup>28</sup> *Ibidem*, párr. 117.

<sup>29</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 0838-14-EP/19, párr. 20, sentencia No. 1399-15-EP/20, párr. 17.

<sup>30</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 525-14-EP/20, párr. 41.

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección No. 1371-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con 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**

137117EP-492d6



**Caso Nro. 1371-17-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AÍDA SOLEDAD GARCÍA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AÍDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Dictamen No. 5-22-CP/22**  
**Juez ponente:** Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 03 de agosto de 2022

**CASO No. 5-22-CP**

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

**DICTAMEN No. 5-22-CP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional niega la solicitud de dictamen previo de constitucionalidad de la propuesta de consulta popular presentada por Cristian Eduardo Zamora Matute, por no cumplir con los parámetros formales previstos en la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**I. Antecedentes**

1. El 24 de junio de 2022, Cristian Eduardo Zamora Matute presentó ante la Corte Constitucional un pedido de dictamen de constitucionalidad de una consulta popular.
2. El 24 junio de 2022 se realizó el sorteo a través del sistema automatizado de la Corte Constitucional, y correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz la sustanciación de la presente causa, quien avocó conocimiento el 26 de julio de 2022.<sup>1</sup>

**II. Legitimación activa**

3. El artículo 104 de la Constitución de la República determina que la convocatoria a consulta popular puede ser solicitada por la ciudadanía. De igual manera, el dictamen No. 1-19-CP/19 estableció que:

*“(…) Ante un pedido de dictamen previo y vinculante de constitucionalidad sobre convocatorias a consultas populares, la Corte Constitucional procederá a realizar el control constitucional de los considerandos introductorios y las preguntas de la misma, sin requerir el respaldo de la recolección de firmas.”*

4. Cualquier ciudadano está legitimado para presentar una solicitud de dictamen de constitucionalidad sobre una propuesta de convocatoria a consulta popular, sin que, para obtener este pronunciamiento previo de la Corte, sea necesario acompañar las

<sup>1</sup> Este acto procesal determinó el inicio del término para emitir el dictamen de constitucionalidad previsto en el párrafo final del artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

firmas de respaldo a su iniciativa.<sup>2</sup> Sin embargo, es necesario que los peticionarios acompañen información suficiente que acredite su calidad de ciudadanos y electores.

5. En este caso, se verifica que Cristian Eduardo Zamora Matute, con número de cédula 0102865771, es ciudadano ecuatoriano y posee la legitimación para solicitar el presente dictamen.

### III. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para emitir dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de consultas populares de conformidad con los artículos 104 y 438, número 2, de la Constitución y 75, número 3 letra e, y 103 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

### IV. Propuesta de Consulta Popular

7. La solicitud de dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de consulta popular consta de las siguientes preguntas:

**7.1.** *¿Está usted de acuerdo que el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI) como organismo encargado de la administración y gestión penitenciaria de los centros de rehabilitación social país (sic) en coordinación con el GAD Municipal de Cuenca, la Defensoría del Pueblo y la Secretaría de Derechos Humanos del Gobierno Central en un plazo máximo de 180 días a partir de este pronunciamiento elabore e implemente un nuevo modelo de gestión penitenciaria para el Centro de Privación de Libertad Azuay Nro.1 - CRS Turi ubicado en el cantón Cuenca?*

**7.2.** *Si su respuesta a la primera pregunta es afirmativa ¿Está usted de acuerdo en que la implementación de este nuevo modelo de gestión penitenciaria prevea al Centro de Privación de Libertad Azuay Nro. 1 - CRS Turi ubicado en el cantón Cuenca, como un Centro de Privación de la libertad de carácter cantonal?*

### V. Cuestiones previas

8. El artículo 127 de la LOGJCC determina que el control automático de constitucionalidad de las convocatorias a consultas populares debe darse en los mismos términos del control de propuestas de reforma constitucional, y que “*estará encaminado a garantizar la libertad de la electora o elector y la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas o las medidas a adoptar a través de este procedimiento.*”
9. De acuerdo con la LOGJCC, a este Organismo le corresponde analizar, entre otros parámetros: “*1. El cumplimiento de las reglas procesales para la realización de la*

---

<sup>2</sup> El solicitante, en su petición, adjuntó un cuadro con las firmas de respaldo de la ciudadanía.

*convocatoria (...) y, 3. La garantía plena de la libertad del elector, y en particular, el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad”.*<sup>3</sup>

- 10.** A la Corte Constitucional le compete examinar que los considerandos y preguntas cumplan con los parámetros establecidos en los artículos 104 y 105 de la LOGJCC, con la finalidad de garantizar la plena libertad del elector y el cumplimiento de las cargas de claridad y lealtad.
- 11.** Esta Corte ha señalado que el control de constitucionalidad de los considerandos implica que aquellos: *“(1) no induzcan a la respuesta al elector, (2) que exista concordancia plena entre el considerando que introduce la pregunta y el texto normativo; (3) el empleo de lenguaje valorativamente neutro y sin carga emotiva, además sencillo y comprensible para el elector; (4) la relación directa de causalidad entre el texto normativo sometido a aprobación del pueblo y la finalidad o propósito que se señala en el considerando que introduce la pregunta; y, (5) finalmente, que no se proporcione información superflua o ninguna otra que no guarde relación con el texto normativo a ser aprobado por el electorado.”*<sup>4</sup>
- 12.** De igual manera, la Corte ha manifestado que los considerandos deben entenderse como *“textos introductorios, conceptos de apoyo o razones que motivan la consulta, mismos que tienen como función principal la de generar o brindar un contexto a la pregunta o preguntas que serán sometidas a consideración del elector”*.<sup>5</sup>
- 13.** Los considerandos no constituyen un requisito puramente formal, sino que para garantizar la carga de claridad necesaria al elector deben, como mínimo contener *“elementos y evidencias que sustenten la necesidad de efectuar la consulta, descripción de temas fácticos, espaciales, demográficos y técnicos relacionados al tema consultado, así como cifras oficiales y demás información que permita comprender el motivo que impulsa a la consulta, el fin que se persigue y la delimitación de los efectos y repercusiones producto de la consulta, información que permitirá generar en el elector una transparencia conceptual materializando la libertad electoral”*.<sup>6</sup>
- 14.** Por otro lado, este Organismo ha indicado que las preguntas deben *“cumplir con los parámetros contemplados en el artículo 105 de la LOGJCC: (1) La formulación de una sola cuestión por cada pregunta, salvo que exista una interrelación e interdependencia entre los distintos componentes normativos, (2) La posibilidad de aceptar o negar varios temas individualmente en la misma consulta. Se prohíbe la aprobación o rechazo en bloque, (3) que la propuesta normativa no esté encaminada a establecer excepciones puntuales que beneficien un proyecto político específico; y, (4) la propuesta normativa tenga efectos jurídicos y modificaciones al sistema jurídico.”*<sup>7</sup>

<sup>3</sup> LOGJCC, artículo 103.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, dictamen No. 3-21-CP/21.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, dictamen No. 6-20-CP/20.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, dictámenes No. 10-19-CP/19 y No. 1-20-CP/19.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, dictamen No. 4-21-CP/21.

15. Finalmente, esta Corte ha señalado que, si después del análisis efectuado, los considerandos no superan el control de constitucionalidad, no será necesario realizar el control material del pliego de preguntas.<sup>8</sup>

## VI. Control de Constitucionalidad sobre los Considerandos y Preguntas

16. En la solicitud de dictamen, se presentan como considerandos generales de las dos preguntas propuestas tres acápites referentes al sistema de rehabilitación social, competencias del SNAI, GAD de Cuenca, Defensoría del Pueblo y la Secretaría de Derechos Humanos, derechos de las personas privadas de libertad y de los ciudadanos en general; y, la necesidad de un modelo de gestión penitenciaria. En los que se expone lo siguiente:

1. Sobre el sistema de rehabilitación social, se citan los artículos 201, 202 y 203 de la Constitución y los artículos 672, 673 y 674 del Código Orgánico Integral Penal.
2. Sobre las competencias del SNAI, GAD de Cuenca, Defensoría del Pueblo y la Secretaría de Derechos Humanos, se argumenta sobre la naturaleza de las instituciones referidas, para ello se citan los artículos 214, 215, 238 y 264 de la Constitución, y los artículos 54 y 55 del COOTAD.
3. Sobre los derechos de las personas privadas de libertad y de los ciudadanos en general, se explica la normativa constitucional que regula y conceptualiza sobre los derechos de las personas privadas de libertad, así refiere los artículos 3 número 8, 30, 31, 35, 51 y 393. Además, se menciona las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos.
4. Finalmente, transcribe las recomendaciones esgrimidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al Ecuador (CIDH), sobre el manejo y administración de los Centros de Rehabilitación Social del país.<sup>9</sup>

17. Conforme los considerandos sintetizados en el párrafo anterior, se verifica que se refieren en términos generales sobre los alcances del sistema de rehabilitación social previsto en la constitución, competencias de distintos órganos del poder público, derechos de las personas privadas de libertad y recomendaciones de la CIDH. Por lo que, no se describe objetivamente los temas fácticos que motivan la consulta, no contienen cifras oficiales y demás información que permita comprender el motivo que impulsa el cambio de gestión penitenciaria en el centro de rehabilitación social, ni la necesidad de que dicho centro tenga el carácter cantonal, como se propone en las preguntas.

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional, dictamen No. 9-19-CP/19.

<sup>9</sup> El peticionario organizó sus considerandos bajo los subtítulos: el sistema de rehabilitación social y su marco normativo general; la competencia del SNAI; Gobierno Autónomo Descentralizado, Defensoría del Pueblo y Secretaría de Derechos Humanos; los derechos de las personas adultas privadas de la libertad y de los ciudadanos en general; y la necesidad de un nuevo modelo de gestión penitenciaria.

18. Los señalamientos son muy generales y no permiten comprender el contexto de las dos preguntas ni su necesidad causal entre los hechos descritos en los considerandos y la finalidad de las cuestiones planteadas. Es importante precisar que el aporte de información que contextualice las consultas planteadas reviste importancia, porque promueve que el debate ciudadano, producto de la consulta, se realice de forma informada y contrastada.
19. Por lo expuesto, se incumple con lo señalado en el artículo 104, números 2 y 4, de la LOGJCC.
20. Respecto al texto de las preguntas, en cuanto al control formal en los párrafos 7.1 y 7.2 *supra*, la amplitud e inexactitud de los términos “*nuevo modelo de gestión penitenciaria*” no permitiría al elector saber con certeza a qué modelo de gestión se refiere la pregunta, en qué consiste y cómo se implementaría. Además, la segunda pregunta está condicionada a la respuesta de la primera, pero correlaciona dos cuestiones que están desconectadas lógicamente: el modelo de gestión y la jurisdicción cantonal del centro de rehabilitación social, sin ofrecerse razones/consideraciones fácticas o técnicas sobre la necesidad de que el Centro de Privación de Libertad Azuay Nro. 1 - CRS Turi sea de “*carácter cantonal*”.
21. En consecuencia, esta Corte determina que la formulación de las preguntas incumplen con lo dispuesto en el artículo 103, número 3, de la LOGJCC, porque las preguntas no contienen las garantías de claridad y lealtad con el elector.
22. Al no haber superado el control constitucional de los considerandos que contextualizan las preguntas, ni el control formal de estas, la Corte se abstiene de realizar consideraciones adicionales.

## VII. Decisión

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

1. Negar y archivar la solicitud de dictamen previo de constitucionalidad de la propuesta de consulta popular presentada por Cristian Eduardo Zamora Matute.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.



firmado digitalmente por:  
**ALI VICENTE  
LOZADA**

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 03 de agosto de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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



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

522CP-49107



**Caso Nro. 5-22-CP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día miércoles diez de agosto de dos mil veintidós, 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)**

ASGB/mesv



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.