

# REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

1433-16-EP/21 En el Caso No. 1433-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 1433-16-EP .....	3
1512-16-EP/21 En el Caso No. 1512-16-EP Desestímense las demandas de acción extraordinaria de protección .....	13
1562-14-EP/21 En el Caso No. 1562-14-EP Acéptese parcialmente las pretensiones de la acción extraordinaria de protección presentada por Augusto Pino Villarroel .....	32
1584-16-EP/21 En el Caso No. 1584-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1584-16-EP .....	49
1590-16-EP/21 En el Caso No. 1590-16-EP Rechácese por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 1590-16-EP .....	59
1617-16-EP/21 En el Caso No. 1617-16-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 1617-16-EP .....	67
1634-16-EP/21 En el Caso No. 1634-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1634-16-EP .....	84
1637-16-EP/21 En el Caso No. 1637-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 1637-16-EP .....	93
1673-16-EP/21 En el Caso No. 1673-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección .....	102
1739-16-EP/21 En el Caso No. 1739-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección presentada .....	114
1813-16-EP/21 Desestímese la acción extraordinaria de protección presentada .....	125

	Págs.
<b>1835-15-EP/21 En el Caso No. 1835-15-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 1835-15-EP .....</b>	<b>134</b>
<b>1888-16-EP/21 En el Caso No. 1888-16- EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección .....</b>	<b>145</b>
<b>1917-16-EP/21 En el Caso No. 1917- 16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección .....</b>	<b>153</b>
<b>1931-14-EP/21 En el Caso No. 1931- 14-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección .....</b>	<b>168</b>
<b>1943-15-EP/21 En el Caso No. 1943-15-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección .....</b>	<b>178</b>



**Sentencia No. 1433-16-EP/21**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 17 de marzo de 2021

**CASO No. 1433-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por la Contraloría General del Estado en contra del auto dictado el 8 de junio de 2016 por la conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N°. 17741-2015-0188. Al respecto, esta Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial demandada no vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía a la motivación y a la seguridad jurídica.

**I. Antecedentes**

**1.1. El proceso originario**

1. El 26 de septiembre de 2013, el señor José Bolívar Castillo Vivanco presentó una demanda contenciosa administrativa en contra del Contralor General del Estado, y el director regional de la Procuraduría General del Estado de Loja y Zamora Chinchipe.<sup>1</sup> Por sorteo, su conocimiento correspondió a la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N°. 5 de Loja y Zamora Chinchipe (“tribunal”) y se le asignó el número 11802-2013-0220.
2. En sentencia del 23 de enero de 2014, el tribunal resolvió aceptar la demanda y declaró que la resolución N°. 2597 del 17 de junio de 2011:

*[...] carec(ía) de eficacia jurídica, por haber caducado la facultad determinadora de la Contraloría General del Estado para imponer la glosa, [...] por lo que se dej(ó) sin efecto (la) Resolución, que confirma la predeterminación de la glosa 5663 de fecha 2 de marzo del 2009 que predetermina responsabilidad civil en contra del accionante.*
3. Respecto de esta decisión, la Contraloría General del Estado (“CGE”) interpuso recurso de casación.

<sup>1</sup> Por medio de esta acción, el actor impugnó la resolución N°. 2597 del 17 de junio de 2011, con la cual se confirmó la responsabilidad civil predeterminada mediante la glosa N°. 5663 del 2 marzo de 2009, por el valor de USD 60 052,01; y, el acto administrativo contenido en el oficio N°. 16985 DIRESDRR del 11 de octubre de 2011, que declaró improcedente el recurso de revisión interpuesto en contra de dicha determinación de responsabilidad.

4. Mediante auto del 8 de junio de 2016, la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“**conjueza**”) resolvió inadmitir el recurso de casación. Contra esta decisión, se solicitó aclaración y ampliación, misma que fue rechazada por la conjueza en auto del 20 de junio de 2016<sup>2</sup>.

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

5. El 14 de julio de 2016, la CGE (“**entidad accionante**”) presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa, en contra del auto del 8 de junio de 2016. Esta acción fue admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional el 11 de octubre de 2016.
6. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
7. El 7 de enero de 2021, el juez constitucional avocó conocimiento de la causa, y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo. Lo cual fue cumplido por la conjueza mediante escrito del 14 de enero de 2021.

## **II. Competencia**

8. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

## **III. Alegaciones de los sujetos procesales**

### **3.1. De la parte accionante**

9. La entidad accionante considera que la decisión impugnada vulneró sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva.
10. La CGE afirma que el auto impugnado carece de motivación ya que, a su juicio, la conjueza:

---

<sup>2</sup> En casación, al proceso se le asignó el N°. 17741-2015-0188.

1. *agreg(ó) un requisito más a los contemplados en el artículo 6 de la Ley de la materia, para determinar la procedencia del recurso, consistente en la necesidad de que se cumpla con criterios doctrinarios, a efectos de 'estructurar la proposición jurídica completa' [...]; y,*
  2. *[...] no se funda en principios y normas constitucionales, y en la parte relevante se evidencia la falta de razonamientos válidos y procedentes que sustenten la resolución adoptada.*
11. Por otra parte, en relación al derecho a la seguridad jurídica, alega que se lo vulneró toda vez que la conjuenza:
- debió únicamente calificar el recurso de casación interpuesto, ateniéndose a los términos en que fue deducido, observando se encuentren cumplidos los requisitos formales, contemplados en los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación, y no proceder como lo ha hecho al emitir conclusiones infundadas [...] y exigir el cumplimiento de puntualizaciones doctrinarias, que ni siquiera dentro de ese ámbito alcanzan el carácter de generales y obligatorias, para concluir que el escrito no se encuentra fundamentado [...].*
12. En este sentido, señala que “*no se observó ni se aplicó con certeza el ordenamiento jurídico preexistente que rige para la interposición de este tipo de recursos, respecto a los requisitos formales para su admisibilidad [...]*”.
13. Respecto a la presunta vulneración a la tutela judicial efectiva, la entidad accionante considera que existió un menoscabo cuando la conjuenza consideró que se debían realizar ciertas “*puntualizaciones doctrinarias, que no han sido previstas por la ley*” para que prosperen los cargos formulados en el recurso de casación.
14. Sobre este punto, la CGE considera que en la fase de admisión del recurso de casación:
- [...] la actuación de los conjuenes se limita a la determinación de si el recurso deducido se ha presentado en tiempo oportuno, por parte legitimada, contra un auto o sentencia susceptible de ser recurrida y si cumple los requisitos formales señalados en el artículo 6 de la Ley de Casación, lo que no ha sido observado en el presente caso.*
15. En relación a los argumentos reproducidos, la CGE pretende que la Corte Constitucional: i) declare con lugar la presente acción extraordinaria protección; ii) determine que el auto impugnado vulneró los derechos anteriormente referidos y que se lo deje sin efecto; y iii) ordene que otro conjuenza de la Corte Nacional de Justicia conozca el recurso de casación.

### **3.2. De la parte accionada**

16. En su informe de descargo, la conjuenza demandada, que actualmente es jueza nacional, señaló, en lo principal, que la demanda incumple con lo dispuesto en los artículos 94 de la CRE, y 58 y 62 de la LOGJCC, pues, a su criterio:

*se ha cumplido con las reglas de este proceso, en atención a lo dispuesto en el Art. 76 de la Constitución de la República, sin que (los derechos de la CGE) al debido proceso, a la seguridad jurídica y tutela efectiva, se vean trasgredidos por la actividad propia de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo que en ejercicio de sus atribuciones inadmitieron su recurso de casación.*

#### IV. Análisis

17. Con los antecedentes y alegaciones expuestas, esta Corte Constitucional se plantea los siguientes problemas jurídicos:

##### **4.1.¿El auto impugnado vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación a la CGE?**

18. La entidad accionante sostiene que el auto impugnado carece de motivación, debido a que la conjuenza “agregó” un requisito adicional a los contemplados en el artículo 6 de la Ley de Casación, para determinar la procedencia del recurso. A su criterio, la decisión no se basa en principios y normas constitucionales, lo que evidencia la falta de razonamientos válidos y procedentes que sustenten la resolución adoptada.
19. Ahora bien, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación se encuentra reconocido en la letra l), numeral 7 del artículo 76 de la CRE, y dispone que:

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

20. Respecto a este derecho, la Corte Constitucional ha manifestado que:

*[...] la motivación se enmarca dentro de las garantías del debido proceso, misma que se configura como una obligación de los poderes públicos de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que, precisamente en la justificación de sus resoluciones, reposa la legitimidad de su autoridad [...].<sup>3</sup>*

21. De tal modo, al analizar alguna vulneración relacionada con este derecho, este Organismo verificará, al menos: i) si en la decisión impugnada se enunciaron las

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1728-12-EP/19 2 de octubre de 2019, párr. 28.

normas o principios jurídicos en los que se basó para resolver el caso; y, ii) si las autoridades judiciales explicaron la pertinencia de la aplicación de dichas normas o principios jurídicos a los antecedentes de hecho.

**22.** De la revisión integral del auto impugnado, se desprende que la conjueza:

- i) En los primeros tres considerandos, analizó la competencia para calificar la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación, la temporalidad del recurso, y los requisitos formales que debe cumplir dicho recurso de casación. Posteriormente, manifestó que la entidad accionante fundamentó su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.
  - a. Todo lo anterior, con base en lo dispuesto en el artículo 182, inciso tercero de la CRE; el numeral 2 del artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial; los artículos 4, 5 y 6 de la Ley de Casación; y, la Resolución N°. 06, dictada el 25 de mayo de 2015 por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia.
- ii) En el considerando cuarto, la conjueza, en lo referente a la presunta aplicación indebida de los artículos 82 de la CRE y 56, 71 y 72 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, señaló que *“una vez analizado el recurso, se aprecia que, de modo alguno, se refiere en cambio a la norma que según el recurrente deberían aplicarse correctamente en lugar de la norma que ha sido aplicada indebidamente”*.
  - a. De tal modo, afirma que, al alegar el cargo de indebida aplicación de norma, tanto la doctrina como la jurisprudencia, han determinado que el *“casacionista debe determinar cuál es la norma correcta que debe ser aplicada en lugar de la citada en la sentencia”*. Esto, a su juicio no ocurrió en este caso.
- iii) En el considerando quinto, determinó que la alegada falta de aplicación de la letra l), numeral 7 del artículo 76 de la CRE y el artículo 17 del Reglamento Sustitutivo de Responsabilidad emitido por el Contralor General del Estado, debían ser acompañadas de aquellas normas que:

[...] a su juicio fueron indebidamente aplicadas y que dieron lugar a que se excluya las que acusa como no aplicadas, para configurar así lo que en derecho se denomina como la proposición jurídica completa, la misma que constituye un requisito sine qua non para la prosperidad del recurso de casación, lo cual en la especie no ocurre por lo que no puede prosperar el cargo alegado al amparo de la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación, bajo el yerro de falta de aplicación de normas de derecho.

  - a. Adicionalmente, la conjueza manifestó que la presunta violación de la letra l), numeral 7 del artículo 76 de la CRE, se debió haber formulado al

amparo de la causal quinta de la Ley de Casación, toda vez que dicha causal:

*[...] es la acertada para realizar alegaciones en las que se sostenga que la sentencia adolezca de falta de motivación, o en su defecto que carezca de los requisitos que se exige la ley.*

b. Finalmente, afirmó que la alegación respecto al artículo 115 del Código Civil no podía ser tomada en cuenta, ya que:

*[...] dicha norma no ha sido enumerada en las normas que considera violentadas, mientras que, si pretendía alegar una violación de normas de carácter procesal y a su vez sostener una defectuosa valoración de la prueba debió hacerlo al amparo de la casual tercera del Art. 3 de la Ley de Casación, la misma que esta direccionada a controlar este tipo de errores de derecho.*

iv) Por último, la conjueza resolvió inadmitir el recurso puesto que consideró que el mismo no reunía “*los requisitos puntualizados en el numeral 4 del artículo 6 y el numeral 3 del 7 de la Ley de Casación y los Conjueces de casación carecemos de facultad para subsanar de oficio las deficiencias o errores de quién lo interpone [...]*”.

**23.** Por lo expuesto, se constata que la autoridad judicial demandada enunció las normas con las que se basó para resolver el caso, específicamente las normas atinentes a la fase de admisión del recurso de casación, contenidas en la Ley de esta materia.

**24.** A su vez, se verifica que la autoridad judicial explicó la pertinencia de la aplicación de estas normas con los antecedentes de hecho. Concluyendo que el recurso debía ser inadmitido por no encontrarse debidamente fundamentado, conforme lo exigen los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación.

**25.** En este sentido, queda evidenciado que la motivación del auto impugnado se adecua a los supuestos normativos que establece la letra l), numeral 7 del artículo 76 de la CRE.

**26.** Además, se evidencia que la conjueza no ha agregado un requisito adicional a los contemplados en el artículo 6 de la Ley de Casación, por lo que se descarta la alegación de la entidad accionante.

**27.** Es importante reiterar que, al analizar la motivación de una decisión judicial, “*no es labor de la Corte Constitucional entrar a valorar el acierto o desacierto de las razones jurídicas expuestas en la misma*”<sup>4</sup>, y menos aún calificar si los razonamientos efectuados por los juzgadores al momento de emitir la decisión impugnada fueron válidos y procedentes.

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 392-13-EP/19 2 de octubre de 2019, párr. 31.

28. Este Organismo reitera que, al resolver esta garantía, debe limitarse a verificar la existencia de violaciones a derechos constitucionales cometidas por acción u omisión de la autoridad judicial que dictó la decisión impugnada.
29. Así, toda vez que el recurso de casación es estrictamente formal y comprende una fase de admisión, si el recurso no cumple con lo necesario para ser admitido, no debe ser conocido por una de las Salas de la Corte Nacional de Justicia. Situación que no implica que el rechazo o inadmisión del recurso de casación comporte *per se* una vulneración de derechos.<sup>5</sup>
30. Por lo tanto, este Organismo concluye que no ha existido conculcación alguna del derecho de la CGE al debido proceso en la garantía de la motivación.

#### 4.2. ¿El auto impugnado vulnera el derecho a la seguridad jurídica de la CGE?

31. La entidad accionante alega que no se aplicó con certeza el “ordenamiento jurídico preexistente que rige para la interposición de los recursos de casación respecto a los requisitos formales para su admisibilidad” y que la conjueza:

*debió únicamente calificar el recurso de casación interpuesto, ateniéndose a los términos en que fue deducido, observando se encuentren cumplidos los requisitos formales, contemplados en los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación, y no proceder como lo ha hecho al emitir conclusiones infundadas [...] y exigir el cumplimiento de puntualizaciones doctrinarias, que ni siquiera dentro de ese ámbito alcanzan el carácter de generales y obligatorias, para concluir que el escrito no se encuentra fundamentado [...].*

32. El derecho a la seguridad jurídica, de acuerdo al artículo 82 de la CRE, se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.
33. En este sentido, se debe garantizar un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente, que permita tener una noción razonable de las reglas que serán aplicadas.<sup>6</sup> Esto, con el objetivo de brindar a las partes de un proceso certeza de que la autoridad judicial competente respetará las normas aplicables y sus derechos.<sup>7</sup>
34. Esta Corte, tras haber revisado el auto impugnado, constata que la conjueza aplicó las normas jurídicas previas, claras y públicas que consideró pertinentes para inadmitir el recurso de casación, tal como se dejó evidenciado en el párrafo 22 *supra*.

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N°. 787-14-EP/20, párrs. 26 y 30; N°. 262-13-EP/19, párr. 28; y, N°. 1629-14-EP/19.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1593-14-EP/20 de 29 de enero de 2020, párr. 18.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 946-15-EP/20 de 7 de octubre de 2020, párr. 28.

**35.** Además, se observa que se respetó la estricta fase de admisión del recurso de casación y se tomó en cuenta el formalismo que lo caracteriza.<sup>8</sup> De tal modo, la conjueza no exigió un requisito adicional a los previstos en la Ley de la materia, como se expuso en el primer problema jurídico.

**36.** Por lo expuesto, se concluye que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la CGE.

#### **4.3. ¿El auto impugnado vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva de la CGE?**

**37.** Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, la entidad accionante señala que el mismo ha sido violado, debido a que en la fase de admisión del recurso de casación:

*la actuación de los conjuces se limita a la determinación de si el recurso deducido se ha presentado en tiempo oportuno, por parte legitimada, contra un auto o sentencia susceptible de ser recurrida y si cumple los requisitos formales señalados en el artículo 6 de la Ley de Casación, lo que no ha sido observado en el presente caso.*

**38.** Además, afirma que la conjueza exigió puntualizaciones doctrinarias, que no han sido previstas por la ley, para que prosperen los cargos formulados en el recurso de casación.

**39.** El derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra contemplado en el artículo 75 de la CRE<sup>9</sup>, y esta Corte ha precisado que el mismo se compone de 3 supuestos específicos: i) el acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial, iii) la ejecución de la decisión<sup>10</sup>.

**40.** De la revisión del auto impugnado, no se evidencia que la conjueza haya vulnerado el derecho referido en alguno de sus elementos. Al contrario, se verifica que la CGE tuvo la oportunidad de acceder a la administración de justicia, interponiendo el recurso que consideró pertinente.<sup>11</sup>

**41.** Además, se verificó que la autoridad judicial demandada no exigió algún requisito doctrinario para que prospere el recurso de casación. Así, esta Corte evidencia que se respetó el derecho al debido proceso, pues respetando las disposiciones constitucionales y legales vigentes, concernientes a la fase de admisibilidad del

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 787-14-EP/20 de 27 de febrero de 2020, párr. 44.

<sup>9</sup> Constitución de la República del Ecuador, art. 75.- “*Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley*”.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N°. 889-20-JP/21, N°. 0851-14-EP/20, N°. 1943-12-EP/19, y N°. 015-16-SEP-CC.

<sup>11</sup> Expediente del tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N°. 5 de Loja y Zamora Chinchipe, fs. 1691-1693.

recurso de casación, se valoró formalmente el recurso planteado, desechándolo por improcedente.

42. Por lo tanto, se concluye que no ha existido menoscabo alguno a la CGE respecto al derecho a la tutela judicial efectiva.

## V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 1433-16-EP
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese, archívese y cúmplase.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente por  
LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.03.22  
16:10:02 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 17 de marzo de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

Firmado digitalmente por  
CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

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

**CASO Nro. 1433-16-EP**

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

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



**Sentencia No. 1512-16-EP/21**  
**Juez ponente:** Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M., 17 de marzo de 2021

### **CASO No. 1512-16-EP**

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

### **SENTENCIA**

**Tema:** Esta decisión resuelve dos acciones extraordinarias de protección presentadas en contra de la sentencia de casación de 23 de junio del 2016, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. La Corte Constitucional concluye que la decisión impugnada no vulnera el derecho a la seguridad jurídica ni el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes.

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

1. El 14 de mayo de 2004, José Roberto Mendoza de la Cruz y Angela Laurentina Vélez Murillo presentaron una demanda de indemnización por daños y perjuicios en contra de la Comandancia General de la Policía Nacional del Ecuador (en adelante “Policía Nacional”). En específico, demandaron la indemnización por los daños causados a su hijo José Gregorio Mendoza Vélez quien, en un operativo policial de desalojo de invasiones en la ciudad de Portoviejo realizado el 1 de septiembre de 1995, sufrió paraplejía<sup>1</sup>.
2. El 11 de octubre de 2006, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 4 con sede en el cantón de Portoviejo, declaró con lugar la demanda y dispuso a la Policía Nacional el pago de USD \$513,146.88. En contra de esta decisión, la Policía Nacional y la Procuraduría General del Estado interpusieron recurso de casación.
3. El 27 de noviembre de 2006, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 4 con sede en el cantón de Portoviejo no concedió los recursos de casación interpuestos por la Policía Nacional<sup>2</sup> y la Procuraduría General del Estado<sup>3</sup>. En

<sup>1</sup> El caso fue signado con los números No. 2004-0097, 17741-2007-055.

<sup>2</sup> Respecto del recurso de casación de la Policía Nacional se estableció que: “... observamos que el recurrente al determinar las causales en que funda el recurso, invoca a la primera, tercera, y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, lo cual es erróneo, pues (sic) estos tres vicios no pueden coexistir respecto de una misma norma, ya que son excluyentes entre sí, y como la casación es un recurso técnico y eminentemente formal en el que no se admite errores que pueden ser subsanables por el juzgador. De manera que el mismo incumple lo señalado por el artículo 6 N° 3 de la Ley de Casación, razones suficientes para denegarlo y no admitirlo a trámite”.

contra de esta decisión, las dos entidades presentaron de forma independiente recurso de hecho, respecto de lo cual, en auto de 19 de diciembre de 2006 emitido por la misma autoridad judicial, fue concedido el recurso de la Policía Nacional y fue negado el de la Procuraduría General del Estado. Sin perjuicio de lo anterior, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la ex Corte Suprema de Justicia conoció los dos recursos de hecho y analizó la admisibilidad de los recursos de casación<sup>4</sup>.

4. El 8 de octubre de 2010, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia aceptó únicamente el recurso de casación interpuesto por la Procuraduría General del Estado y rechazó la demanda. En contra de esta decisión, José Roberto Mendoza de la Cruz presentó acción extraordinaria de protección.
5. El 1 de julio de 2015, la Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia No. 212-15-SEP-CC dentro del caso No. 1785-10-EP, aceptó la acción extraordinaria de protección. En tal sentido, dispuso dejar sin efecto la sentencia de 8 de octubre de 2010 y retrotrajo los efectos hasta el momento de la vulneración de los derechos<sup>5</sup>, por lo que dispuso a la Corte Nacional de Justicia que un nuevo Tribunal *“conozca nuevamente los recursos de casación interpuestos por las partes observando lo dispuesto en la presente sentencia”*.
6. El 23 de junio de 2016, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia casó la sentencia de 11 de octubre de 2006. En tal sentido, estableció que la Policía Nacional indemnice a los padres de José Gregorio Mendoza Vélez con USD \$290,970.00 y que se determine la responsabilidad en contra de quienes la Procuraduría General del Estado pueda ejercer el derecho de repetición.

---

<sup>3</sup> Sobre el recurso de casación de la Procuraduría General del Estado se indicó que: *“El escrito presentado por el Delegado de la Procuraduría General del Estado, de fecha 6 de Noviembre del 2006, a las 17h25, agrégueselo al proceso, el mismo que no se lo atiende por cuanto el Procurador General del Estado no es parte en el proceso, su misión ha sido solamente vigilar el debido proceso por tratarse de una controversia contra el interés del Estado, conforme se lo ha señalado en la sentencia”*.

<sup>4</sup> Respecto de la fase de admisibilidad de dichos recursos, en la sentencia de 8 de octubre de 2010, se indicó: *“El Comandante General de la Policía Nacional, a nombre de la institución policial, interpone recurso de casación... al examinar el recurso, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la ex Corte Suprema de Justicia llega a la conclusión que es inadmisibile por las causales primera y tercera, aceptando el recurso únicamente por la causal quinta del Art. 3 de la Ley de ibídem, como así aparece en el auto dictado el 12 de junio de 2008. Por su parte, el Director Regional No. 3 de la Procuraduría General del Estado, con sede en la ciudad de Portoviejo, interpone también recurso de casación contra la misma sentencia... determinando que las causales en que se funda el recurso son la primera, cuarta y quinta del Art. 3 de la Ley de Casación, que es admitido en auto de 12 de junio del 2008”* (Énfasis añadido).

<sup>5</sup> En la mencionada decisión, la Corte Constitucional declaró la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, toda vez que la decisión impugnada: *“... carece de la conexión con las circunstancias del caso concreto y prescinde del análisis de la sentencia que fue recurrida, tornándola en incompleta y como tal, falaz... no realizó un análisis integral sobre la supuesta falta de aplicación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, teniendo en cuenta las características concretas del caso, bajo el examen de los argumentos dictados en la sentencia recurrida y a la luz de las disposiciones constitucionales en ella aplicada”*.

7. El 18 de julio de 2016, José Roberto Mendoza de la Cruz presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 23 de junio de 2016.
8. El 27 de julio de 2016, Fabian Salas Duarte, coronel de la Policía Nacional en su calidad de Director Nacional de Asesoría Jurídica y delegado del Ministerio del Interior, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 23 de junio de 2016.
9. El 17 de enero de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite las demandas dentro de la acción extraordinaria de protección No. 1512-16-EP.
10. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 31 de enero de 2017, la sustanciación de la presente causa correspondió al entonces juez constitucional Manuel Viteri Olvera.
11. Una vez posesionados los actuales miembros de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la presente causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 30 de julio de 2020 y dispuso que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia presente un informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan las respectivas demandas.
12. El 19 de agosto de 2020, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia contestó la providencia de 30 de julio de 2020.

## II. Alegaciones de las partes

### A. Fundamentos y pretensión de la acción de José Roberto Mendoza de la Cruz

13. El accionante solicitó que *“anulen parcialmente la sentencia impugnada en lo atinente a lo dicho en el Numeral 3.20, y Numeral 2 de la parte resolutive, disponiendo que en un acto de efectiva reparación a los inconmensurables daños causados a José Gregorio Mendoza Vélez por el Estado Ecuatoriano hace más de VEINTE AÑOS, quede en firme el monto de la indemnización que fijó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo”*.
14. En primer lugar, en cuanto al derecho a la seguridad jurídica, indicó que: *“la Sala al reformar el fallo impugnado (Monto de indemnización) Básicamente se apartó de su atribución legal: control de legalidad de las sentencias dictadas por sus inferiores, y dictó una de las típicas sentencias del desaparecido Recurso de Tercera Instancia”* (sic). En tal sentido, alegó que, conforme la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, no se determinaron las normas secundarias infringidas y que: *“la Sala aceptó validez (sic) de la sentencia inferior en cuanto a los hechos y derechos citados. Más no dijo qué parte de los considerandos eran contradictorios o*

*incompatibles con la parte resolutive que motivadamente fijó el monto de indemnización”.*

15. Adicionalmente, respecto de la fijación del monto de indemnización, el accionante señaló que *“la única frontera de orden legal es la fijada por el Artículo 2322 Inc. 3° del Código Civil que deja ‘a prudencia’ del juez la fijación... pero previa subsunción de los hechos fácticos y pruebas del juicio a su resolución. Facultad que precisamente utilizó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo como juez de primera y única instancia; atribución, legalmente vedada para la Sala de Casación. Por lo dicho no existió ningún ‘error de cálculo’ que configure contradicción o incongruencia en la fijación de la indemnización que impugnó la Policía Nacional del Ecuador”.* Al respecto, indicó que la Sala *“no dijo en qué parte de la motivación, o qué norma legal contraviene la fijación de dicho monto; y que ley le autoriza a reformar el monto mandado a pagar”.*
16. Finalmente, el accionante expresó que la Sala no respetó sus precedentes, como por ejemplo la sentencia dictada en el proceso 252-06 de 24 de julio de 2006 publicada en el Registro Oficial No. 50 de 26 de marzo de 2007 en el que *“reconoció que solo por error de cálculo se puede corregir un determinado monto de indemnización”.* De igual manera, respecto de la sentencia No. 212-15-SEP-CC, señaló que: *“al conocer nuevamente la causa solo debía dictar sentencia al tenor del auto para sentencia que estaba ejecutoriada desde el 2010, pero como no había dictado sentencia; al amparo del Código Orgánico de la Función judicial, recusé a la Sala para que sea la de Conjuces la que resuelva; ilegalmente negó mi petición, previo a negar mi petición de revocatoria corrió traslado a la Policía Nacional del Ecuador, un proceder propio de un juicio ordinario”.*

## **B. Fundamentos y pretensión de la acción de la Policía Nacional**

17. La entidad accionante solicitó que se declare la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso.
18. En primer lugar, la entidad accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes. Al respecto, indicó que en la sentencia No. 212-15-SEP-CC se declaró la vulneración de la garantía de motivación *“con respecto a la caducidad establecida en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.* Pese a lo anterior, expresó que en la decisión impugnada la Corte Nacional de Justicia incumplió con dicha sentencia debido a que declaró con lugar el pago de una indemnización a los padres del joven Mendoza Vélez.
19. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante expresó que al tratarse de un caso de responsabilidad extracontractual del Estado *“debió tramitarse conforme a las normas contempladas en la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y el término para interponer la demanda se encuentra contemplado en el segundo inciso del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso*

*Administrativo, específicamente encajando dentro de ‘otros’ asuntos de competencia de los jueces de lo contencioso administrativo, siendo el plazo de cinco años, tiempo que se debe contar desde que se produjo el hecho administrativo que causó el daño por el cual se reclama la reparación”.* Frente a lo anterior, indicó que la demanda fue presentada aproximadamente ocho años después del acto dañoso, lo que provocó que la actuación de la Sala sea arbitraria por desconocer, además, el artículo 217.8 del Código Orgánico de la Función Judicial.

20. Por otro lado, la entidad accionante señaló que la sentencia impugnada omitió el procedimiento establecido en la Resolución No. 04-2015 publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 513 de 2 de junio de 2015. Al respecto, señaló que la Sala *“únicamente se limita a establecer la indemnización que debe recibir el accionante, y en ningún momento realiza el control de legalidad de los actos, hechos y contratos administrativos que se alegan dentro de la presente causa”.* De igual manera, expresó que se incumplió con el requisito de razonabilidad establecido en la sentencia No. 077-15-SEP-CC por no sujetarse a la Resolución 04-2015. En virtud de lo expuesto, consideró que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

### **C. De la autoridad jurisdiccional accionada**

21. El 30 de julio de 2020, el juez constitucional Hernán Salgado Pesantes dispuso a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que presente un informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda. El 19 de agosto de 2020, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia contestó la providencia de 30 de julio de 2020.
22. En primer lugar, en el informe se indicó que la sentencia impugnada *“se encuentra debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que en ella constan, y conforme la jurisdicción y la competencia que tenían en su momento las y los jueces nacionales que la suscribieron por el numeral 1 del artículo 184 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 1 de la Ley de Casación, por lo que ésta será tomada como informe suficiente”.*
23. Finalmente, se informó que dos de los jueces que suscribieron el informe lo hicieron en sus calidades de jueces nacionales encargados, mientras que el juez nacional Álvaro Ojeda Hidalgo lo suscribió al haber sido el voto salvado de la sentencia de mayoría.

## **III. Consideraciones y Fundamentos**

### **A. Competencia**

24. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con el artículo 94 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191, numeral 2, literal d) de la Ley

Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

## **B. Análisis constitucional**

**25.** En virtud de las alegaciones de las demandas, la Corte Constitucional verificará si la sentencia impugnada vulneró o no los derechos constitucionales a la luz del artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC. Para el efecto, se analizará de forma conjunta las presuntas vulneraciones al derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

- **Derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes y derecho a la seguridad jurídica**

**26.** El artículo 76 numeral 1 de la Constitución reconoce la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes al establecer que: “1. *Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes*”.

**27.** Por otra parte, el artículo 82 de la Constitución reconoce el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: “Art. 82.- *El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”.

**28.** Respecto de lo anterior, la Corte Constitucional ha señalado que: “(...) *si bien el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y el derecho a la seguridad jurídica han sido reconocidos de manera autónoma, ambos confluyen en virtud de que, son prerrogativas que salvaguardan la correcta aplicación de normas constitucionales e infra legales en pro de garantizar los derechos de las partes y a su vez, salvaguardar el adecuado ejercicio del derecho al debido proceso*”<sup>6</sup>.

**29.** De la demanda presentada por José Roberto Mendoza de la Cruz, se observa que se alegó la vulneración a la seguridad jurídica debido a que: **1.a)** la Sala al reformar el fallo impugnado en relación con el monto de indemnización se apartó de sus atribuciones legales respecto del recurso de casación; **1.b)** no se determinaron las normas secundarias infringidas conforme la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación; **1.c)** a la Sala de la Corte Nacional de Justicia le quedaba legalmente vedada la fijación del monto de indemnización; **1.d)** la Sala no respetó sus precedentes, en específico la sentencia 252-06 de 26 de marzo de 2007 en relación a la corrección del monto de indemnización y la sentencia No. 212-15-SEP-CC sobre que se debía dictar sentencia conforme un auto emitido en el 2010.

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 537-14-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 29.

30. Por otro lado, en la demanda presentada por la Policía Nacional se expresó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes debido a que: **2.a)** en la sentencia No. 212-15-SEP-CC se declaró la vulneración de la garantía de motivación en relación con la caducidad establecida en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, sin embargo, en la decisión impugnada la Corte Nacional de Justicia casó la sentencia y declaró el pago de una indemnización a los padres del joven Mendoza Vélez.
31. Respecto del derecho a la seguridad jurídica, la Policía Nacional indicó que se vulneró debido a que: **2.b)** se debió seguir el trámite establecido en la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, concretamente observando el término para interponer la demanda según su artículo 65; **2.c)** la demanda fue presentada extemporáneamente, con lo cual se desconoció además el artículo 217 numeral 8 del Código Orgánico de la Función Judicial; **2.d)** se omitió el procedimiento establecido en la Resolución No. 04-2015 debido a que no se realizó el control de legalidad de los actos, hechos y contratos administrativos que se alegan dentro de la presente causa; **2.e)** se incumplió la sentencia No. 077-15-SEP-CC por no sujetarse a la Resolución 04-2015.
32. Con base en las mencionadas alegaciones se procederá a analizar la decisión impugnada. En tal sentido, de la sentencia de 23 de junio de 2016 se observa que, en el **tercer considerando**, se citaron algunos extractos de la Sentencia No. 212-15-SEP-CC. Posteriormente se realizaron algunas precisiones respecto del recurso de casación, para lo cual se utilizó jurisprudencia de la propia Sala de la Corte Nacional de Justicia.
33. Continuando con su análisis, en la sentencia se citó la pretensión de los actores en el proceso de instancia y lo resuelto por el Tribunal de instancia para luego citar un extracto de los recursos de casación interpuestos, en concreto los argumentos esgrimidos sobre la causal quinta. Adicionalmente, se desarrolló la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, para lo cual se citó doctrina, jurisprudencia nacional y constitucional respecto de la motivación, así como el artículo 76 numeral 7, literal l) de la Constitución y el artículo 130 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial.
34. Con base a lo expuesto, se procedió a citar un extracto de la demanda presentada por los actores. Además, se citó el artículo 20 de la Constitución de 1998 y el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de 2008 referentes a la responsabilidad y obligación del Estado de indemnizar a los particulares por los perjuicios ocasionados por prestación deficiente de los servicios públicos o por actos de sus funcionarios en el desempeño de sus cargos. De igual manera, se citó un extracto de una sentencia de la Corte

Nacional de Justicia referente a la responsabilidad del Estado<sup>7</sup>. De lo expuesto, se señaló que “*estamos ante un claro caso de responsabilidad extracontractual objetiva del Estado, conforme se analiza siguiendo la doctrina del Derecho Administrativo*”, para lo cual citó un extracto de la sentencia de instancia y de doctrina sobre responsabilidad extracontractual.

- 35.** De acuerdo con lo considerado, se indicó que la indemnización que debe ser cancelada a José Gregorio Mendoza Vélez queda a criterio del Tribunal de Casación, en virtud de lo cual se estableció:

*“3.19 Respecto a la indemnización que debe ser pagada por el accidente que dejó parapléjico al joven José Gregorio Mendoza Vélez, tal consideración queda a criterio de este Tribunal de Casación teniendo en cuenta las circunstancias del caso, pues no hay una fórmula única, taxativa, a la cual recurrir.*

*3.20 El joven, hoy adulto José Gregorio Mendoza Vélez después del accidente quedó con una discapacidad del 80%, conforme el certificado del CONADIS, lo que conlleva a cuidados permanentes, adquisición de medicinas, etc, debiendo cancelar a sus representantes José Roberto Mendoza y Angela Vélez, por concepto indemnización el equivalente de un salario básico unificado de USD \$ 366 dólares desde el momento en que se produjo el acto dañoso, 1 de septiembre del 1995 hasta la expectativa de vida promedio que sería de 70 años para los hombres. Así el joven José Gregorio Mendoza Vélez al momento del accidente tenía 17 años, por lo que hay que multiplicar 53 años por 12 meses por USD \$ 366 dando como resultado el valor de USD \$ 232.776 dólares de los Estados Unidos de América. Y por el daño moral, el cual es evidente en este caso, el valor equivalente de multiplicar 25% del salario básico unificado por 12 meses y por 53 años que sería desde que el joven José Gregorio Mendoza Vélez hasta los setenta años que sería su expectativa de vida, dando como resultado el valor a cancelar de USD \$ 58.194. Lo anterior nos lleva al convencimiento de que la sentencia de instancia incurrió en la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación propuesta por el Director Regional No. 3 de la Procuraduría General del Estado y el Comandante General de la Policía Nacional, y así se lo declara, haciendo (sic) por tanto innecesario continuar analizando las demás causales de casación propuestas para este efecto.”*

- 36.** En cuanto a las alegaciones **1.a)** y **1.c)** señaladas por el señor Mendoza, se tiene que la Sala de la Corte Nacional de Justicia encontró que la sentencia del Tribunal de instancia incurrió en el vicio contemplado en la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. En tal sentido, se observa que, en efecto, la sentencia impugnada reformó el monto de indemnización, utilizando un criterio diferente al desarrollado por el Tribunal de instancia<sup>8</sup> y en virtud de los recursos de casación interpuestos por

<sup>7</sup> Del texto de la decisión impugnada, únicamente se identifica que se trata de una sentencia de mayoría emitida el 24 de agosto de 2012, a las 13h15, por parte de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

<sup>8</sup> En la sentencia de 11 de octubre de 2006 emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 4 con sede en el cantón de Portoviejo, se estableció de la siguiente forma el cálculo: “... el valor actual de lo que cuesta mensualmente la **CANASTA FAMILIAR de alimentos en el País**, que según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC, y el Banco Central del Ecuador es

la Policía Nacional<sup>9</sup> y la Procuraduría<sup>10</sup> que atacaron la parte dispositiva de la sentencia recurrida en los argumentos relacionados con dicha causal. Este cambio en el monto de indemnización, en contraposición a lo sostenido por el accionante, se dio de conformidad con las atribuciones legales de la Corte Nacional de Justicia al resolver el recurso de casación según la Ley de Casación.

37. Respecto de lo anterior, la Corte Constitucional ha señalado que los jueces nacionales al resolver el recurso de casación han de ceñirse a lo manifestado en el recurso, sin que tengan competencia para valorar prueba o para calificar los hechos que dieron origen a un caso concreto<sup>11</sup>. Pese a lo anterior, también ha expuesto que cuando la Corte Nacional emite una sentencia de mérito corresponde a la misma Sala Especializada de Casación dictar una sentencia sustitutiva enmendando el error de la judicatura inferior, y de ser necesario, valorando correctamente la prueba que obra de autos<sup>12</sup>.
38. En este sentido, el artículo 16 de la Ley de Casación contemplaba que si la Corte encuentra procedente el recurso “*casará la sentencia o auto de que se trate y expedirá el que en su lugar correspondiere, y por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto*”<sup>13</sup>. En el presente caso se observó que la Corte

---

CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO (\$ 445,44) DÓLARES CON 44/100, por todo el tiempo desde que se realizó el acto dañoso, esto es desde el 1 de Septiembre de 1995 hasta la expectativa o tiempo de vida, que según el Instituto Nacional de Estadística y Censo, INEC, el promedio está en los 65 años de vida para los hombre. Así pues, si la víctima, al instante de su agresión tenía DIECISIETE AÑOS CUMPLIDOS, hay que multiplicar 48 años por 12 meses = 576 por \$445,44 = USD \$ 256,573.44 y por daño moral la misma cantidad, esto es U.S. \$256,573.44. En esta indemnización están incluidos los padres de la víctima, cuando al disponer diariamente del dinero para la manutención de su hijo también se beneficiarán con su utilización pero con la obligación de administrarlo con el grado de responsabilidad que determina el Art. 29, especialmente los Inc. 3º y 4º del Código Civil” (énfasis añadido).

<sup>9</sup> En la parte pertinente del recurso de casación de la Policía se indicó: “Sin tomar en cuenta, los preceptos anotados y en base a deducciones y sin pruebas, emanadas de una sentencia que condene a la Policía Nacional. La sentencia no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley y en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles” (fs. 219).

<sup>10</sup> En lo correspondiente al recurso de casación de la Procuraduría General del Estado, se estableció: “El Tribunal en la sentencia, en su parte dispositiva, para fijar el valor a pagar adoptó decisiones incompatibles, por cuanto tomó como parámetro base, los valores proyectados por el INEC, en relación con el costo de la canasta básica familiar, esto es \$ 445.44 dólares americanos, no basándose en las disposiciones que ha dado la Corte Suprema de Justicia, que manda que para los valores a pagar en el caso de indemnizaciones, se tome como parámetro base, el salario mínimo vital general, el que está estipulado en \$ 4.00 dólares americanos. Por lo expuesto, en lo resuelto por los Magistrados de este Tribunal, condenaron en forma exorbitante al pago de una indemnización que lesiona enormemente al Estado... En el caso de dar con lugar a la improcedente demanda propuesta por José Mendoza de la Cruz y Ángela Vélez Murillo, solicito sea revisada ésta en su parte resolutive, por considerarla atentatoria a los intereses de la Institución demandada y por ende al Estado Ecuatoriano” (fs. 235).

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 550-14-EP/20 de 27 de febrero de 2020. Párr. 26.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 550-14-EP/20, párr. 27. Ver también: Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2048-14-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 26.

<sup>13</sup> De igual manera, el artículo 16 de la Ley de Casación establecía que: “... Cuando se trate de casación por la causal segunda del artículo 3, la Corte Suprema anulará el fallo y remitirá dentro de un término de cinco días el proceso al juez u órgano judicial al cual tocaría conocerlo en caso de recusación de

Nacional, al analizar la procedencia de los cargos relacionados con los vicios respecto de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, dictó una sentencia que en su lugar correspondió, sin que se le haya sido impedido fijar el monto de indemnización como lo sostiene el accionante.

39. Por estos motivos, y contrario a lo manifestado por el accionante, la Sala no se apartó de sus atribuciones legales, toda vez que su actuación se enmarcó dentro en la normativa previa, clara y pública, así como respetando las normas y los derechos de las partes en la sustanciación del recurso de casación. Es decir, al encontrar que la decisión impugnada incurrió en un vicio contemplado en la causal quinta de la Ley de Casación, emitió la decisión que en su lugar correspondía. En tal virtud, se descartan las alegaciones **1.a)** y **1.c)**.
40. Por otro lado, en la alegación **1.b)** el señor Mendoza sostiene que no se determinaron las normas secundarias infringidas conforme la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. Sin embargo, del análisis realizado por la Sala constante en los párrafos 32, 33 y 34 *supra*, se verifica que se desarrolló la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación en su relación con los artículos 76 numeral 7, literal 1) de la Constitución y el artículo 130 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, razón por la cual se descarta el cargo **1.b)**.
41. En cuanto a la alegación **1.d)**, el señor Mendoza expresa que se ha incumplido con la sentencia No. 252-06<sup>14</sup> “*en la que reconoció que sólo por error de cálculo se puede corregir un determinado monto de indemnización*”. Al respecto, cabe mencionar que dicha decisión se refiere a un proceso de contradicción de resoluciones del Pleno del entonces Consejo Nacional de la Judicatura iniciado por Eduardo Antonio Díaz Navarrete al ser destituido de su cargo de Juez Vigésimo Tercero de lo Penal del Guayas<sup>15</sup>. Así, la entonces Sala de lo Contencioso Administrativo de la ex Corte Suprema de Justicia resolvió declarar ilegales las resoluciones que concretaron su destitución debido a que la sanción no guardó proporción con la falta administrativa.
42. Al respecto, la Corte Constitucional ha desarrollado sobre el precedente jurisprudencial hetero-vinculante, el cual significa que “*el fundamento (centralmente, la ratio decidendi) en cuya virtud una decisión judicial ha sido tomada por los jueces que componen un cierto tribunal obliga a otros jueces del mismo tribunal que, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo*”. En el presente caso, pese a que ha sido alegado por el accionante un supuesto incumplimiento de una decisión

---

*quién pronunció la providencia casada, a fin de que conozca la causa desde el punto en que se produjo la nulidad, sustanciándolo con arreglo a derecho”.*

<sup>14</sup> Decisión emitida por la entonces Sala de lo Contencioso Administrativo de la ex Corte Suprema de Justicia el 24 de julio de 2006 y publicada en el Registro Oficial No. 50 de 26 de marzo de 2007.

<sup>15</sup> Conforme la Resolución de la Corte Suprema de Justicia de 23 de febrero de 2000, la cual fue publicada en el Registro Oficial No. 45 de 28 de marzo de 2000, se estableció que el procedimiento para la sustanciación de contradicciones a las resoluciones del Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura ante la Sala de lo Contencioso Administrativo era el contemplado en el capítulo IV de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

anterior de la ex Corte Suprema de Justicia, no se verifica que la decisión invocada tenga relación o se trate de un caso análogo que haya obligado a la Sala observar dicho precedente. Esto se verifica debido a que se refieren a dos procesos distintos (contradicción de resoluciones del Consejo Nacional de la Judicatura/daños y perjuicios) que resolvieron problemas jurídicos diferentes (proporcionalidad de una sanción/causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación). Además, no se aprecia que en dicha decisión se desarrolle algún criterio sobre errores de cálculo a la hora de establecer indemnizaciones por daños y perjuicios. Por estos motivos, se desecha el cargo **1.d)** alegado por el accionante.

- 43.** De igual manera, tanto la alegación **1.d)** del señor Mendoza como **2.a)** de la Policía Nacional se refieren al supuesto incumplimiento de la Sentencia No. 212-15-SEP-CC por no tomarse en cuenta una decisión judicial ni analizarse la caducidad de la acción.
- 44.** Concretamente, en la Sentencia No. 212-15-SEP-CC la Corte Constitucional resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por José Roberto Mendoza de la Cruz en contra de la sentencia de 8 de octubre de 2010 emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. En la mencionada decisión, se aceptó el recurso de casación interpuesto por la Procuraduría General del Estado y se rechazó la demanda de indemnización por daños y perjuicios presentada José Roberto Mendoza de la Cruz y Angela Laurentina Vélez Murillo en contra de la Policía Nacional del Ecuador. Una vez analizada la sentencia, la Corte Constitucional estableció:

*“SENTENCIA*

*1. Declarar la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y debido proceso en la garantía de la motivación contemplados en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República.*

*2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.*

*3. Como medidas de reparación se dispone:*

*3.1 Dejar sin efecto la sentencia del 08 de octubre de 2010, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso 055-2007 y todos los actos procesales y demás providencias dictadas a partir de la misma.*

*3.2 Retrotraer los efectos al momento de la vulneración de los derechos; por lo tanto, se dispone que previo sorteo, se conforme el Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que conozca nuevamente los recursos de casación interpuestos por las partes observando lo dispuesto en la presente sentencia.*

*4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.”*

- 45.** Para llegar a esta conclusión, la Corte Constitucional analizó en primer lugar la sentencia de 11 de octubre de 2006 emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 4 con sede en el cantón de Portoviejo. Una vez expuestos los argumentos de dicha decisión, encontró que la decisión judicial impugnada, en su *ratio decidendi*, no abordó la pertinencia del artículo 65 de la Ley

de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que fue analizado por el Tribunal en la sentencia recurrida en el recurso de casación.

46. En tal virtud, para analizar la vulneración de la garantía de motivación, conforme los criterios jurisprudenciales desarrollados en ese entonces, se refirió respecto a la razonabilidad de la decisión y encontró que:

*“En este sentido, para haber llegado a la conclusión sobre la falta de aplicación de la norma jurídica antes indicada en la decisión recurrida, la Sala de la Corte Nacional de Justicia **debió analizar integralmente el contexto abordado por aquella sentencia y su sustento jurídico**, pues, precisamente, el objeto del recurso de casación es el control de juridicidad sobre la sentencia, **siendo trascendental referirse minuciosamente a la decisión judicial en su totalidad para determinar inequívocamente si esta infringe alguna norma jurídica**. Lo contrario, es decir, un análisis incompleto del recurso sin considerar integralmente la decisión judicial recurrida, conlleva una inobservancia de la naturaleza jurídica del recurso de casación, así como de las normas que regulan esta figura...*

*Por lo expuesto, la Corte Nacional de Justicia no fundamentó adecuadamente ni conectó a los hechos particulares del caso la norma invocada para aceptar el recurso de casación propuesto por la Procuraduría General del Estado; en consecuencia, el fallo emitido por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la referida Corte ha transgredido el parámetro de razonabilidad como elemento conformador de la garantía de motivación y que constituye imperativo sustancial de las resoluciones de la administración pública, ya que no cumplió con las exigencias que debe contener una sentencia dentro de un recurso de casación, sin que esta se funde en la normativa que rige dicho recurso”<sup>16</sup> (Énfasis añadido).*

47. Sobre el parámetro de lógica, la Corte estableció que:

*“... se evidencia que la argumentación realizada por la Sala, que configura la premisa con la cual determinó la supuesta falta de aplicación de la norma en referencia, no consideró los elementos necesarios para arribar a esa decisión, pues, como se ha expresado, **el análisis de la Corte Nacional carece de la conexión con las circunstancias del caso concreto y prescinde del análisis de la sentencia que fue recurrida**, tornándola en incompleta y como tal, falaz; puesto que concluye sobre un supuesto sin el debido e integral desarrollo argumentativo sobre las particularidades del caso”<sup>17</sup> (Énfasis añadido).*

48. Además, respecto al parámetro de comprensibilidad, la Corte encontró que por haberse incumplido los requisitos de razonabilidad y lógica derivó en que el fallo sea incomprensible.

49. Finalmente, por no haberse cumplido con los requisitos de motivación, se concluyó que también se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos:

---

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 212-15-SEP-CC (caso No. 1785-10-EP) de 1 de julio de 2015, pág. 12.

<sup>17</sup> Ibidem, pág. 13.

*“Bajo esta línea de argumentación, se concluye que la decisión judicial impugnada no cumple los requisitos de una adecuada motivación, lo cual afecta también el derecho de todas las personas para obtener una efectiva tutela de sus derechos e intereses a través de decisiones debidamente sustentadas; por lo que se colige que la sentencia impugnada, en tanto no realizó un análisis integral sobre la supuesta falta de aplicación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, teniendo en cuenta las características concretas del caso, bajo el examen de los argumentos dictados en la sentencia recurrida y a la luz de las disposiciones constitucionales en ella aplicada, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de las partes procesales”<sup>18</sup>.*

50. En primer lugar, respecto de la alegación **1.d)** del señor Mendoza, sobre que la nueva decisión se debía dictar conforme el auto ejecutoriado desde 2010, se observa que en la demanda no se identifica con precisión el auto al que el accionante hace referencia. Por otro lado, conforme se desprende del párrafo 44 *supra*, la Corte Constitucional dejó sin efecto la sentencia de 08 de octubre de 2010, retrotrajo los efectos al momento de la vulneración de los derechos y dispuso que se conforme un nuevo Tribunal para que conozca los recursos de casación interpuestos por las partes observando lo dispuesto en dicha sentencia. Por estos motivos, no se observa que se haya dispuesto la resolución del recurso de casación observando el supuesto auto de 2010 ni otra decisión judicial, razón por la cual se descarta el cargo.
51. En cuanto al cargo **2.a)**, la Policía Nacional indica que la Sentencia No. 212-15-SEP-CC declaró la vulneración de la garantía de motivación en relación con la caducidad establecida en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mientras que en la decisión impugnada se casó la sentencia y se declaró el pago de una indemnización.
52. De lo expuesto, se observa de los párrafos 45 a 49 *supra* que la Corte Constitucional analizó la motivación de la sentencia de 08 de octubre de 2010 y encontró que la misma, al desarrollar el cargo relacionado con la falta de aplicación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que regulaba la caducidad de la acción, no tomó en cuenta ni analizó la decisión del Tribunal de instancia. En tal sentido, si bien se hizo referencia a la caducidad de la acción, el aspecto medular que la Corte desarrolló para declarar vulnerada la garantía de motivación fue que la Sala de la Corte Nacional de Justicia no tomó en cuenta a la decisión judicial impugnada en el recurso de casación. Frente a esto, la Sentencia 212-15-SEP-CC determinó que la nueva conformación de la Sala de la Corte Nacional de Justicia *“conozca nuevamente los recursos de casación interpuestos por las partes observando lo dispuesto en la presente sentencia”*.
53. Respecto de lo anterior, en la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, según se desprende de los párrafos 32 a 35 *supra*, la Sala de la Corte Nacional de Justicia sí tomó en cuenta la sentencia de 11 de octubre de 2006.

---

<sup>18</sup> Ibidem.

Concretamente, en el considerando **3.5** citó un extracto de dicha decisión y encontró que la misma incurrió en la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación razón por la cual corrigió el monto de indemnización establecido en una sentencia de reemplazo, tomando en cuenta como criterio el salario básico unificado y no el de la canasta familiar. Una vez desarrollado lo expuesto, estableció que no era necesario analizar las demás causales en razón que casó la sentencia en dicho sentido.

- 54.** Si bien se observa que en la nueva decisión la Corte Nacional de Justicia se pronunció respecto de una causal distinta a la analizada en la sentencia de 8 de octubre de 2010, lo realizó en el marco de sus competencias legales para resolver el recurso de casación. Es decir, por las particularidades propias de este caso, se pronunció conforme a una causal admitida<sup>19</sup> y sustentada por los recurrentes<sup>20</sup>. Así, al observar que la sentencia impugnada incurrió en la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, conforme los argumentos expuestos por la Procuraduría General del Estado, casó la sentencia sin que le haya sido necesario analizar los otros cargos admitidos.
- 55.** En suma, y contrario a lo manifestado por la entidad accionante, la Corte Constitucional no ordenó que la nueva conformación del Tribunal analice en concreto el cargo respecto de la falta de aplicación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que regulaba la caducidad de la acción, sino que resuelva el recurso de casación tomando en cuenta lo desarrollado en la sentencia

---

<sup>19</sup> En el apartado de antecedentes **F)**, la sentencia de 23 de junio de 2016, la Sala estableció que: *“En auto de 12 de junio de 2008, la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, admitió el recurso de hecho y aceptó a trámite el recurso de casación interpuesto por la Procuraduría General del Estado por las causales primera, cuarta y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación. Con respecto al recurso interpuesto por el Comandante General de la Policía Nacional, admitió el recurso de hecho y aceptó a trámite el recurso de casación únicamente por la acusación formulada al amparo de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación”*. (Énfasis añadido)

<sup>20</sup> Respecto de la causal quinta, en el recurso de casación de la Procuraduría General del Estado se alegó que: *“El Tribunal en la sentencia, en su parte dispositiva, para fijar el valor a pagar adoptó decisiones incompatibles, por cuanto tomó como parámetro base, los valores proyectados por el INEC, en relación con el costo de la canasta básica familiar, esto es \$445.44 dólares americanos, no basándose en las disposiciones que ha dado la Corte Suprema de Justicia, que manda que para los valores a pagar en caso de indemnizaciones, se tome como parámetro base, el salario mínimo vital general, el que está estipulado en \$4.00 dólares americanos... En el caso de dar con lugar a la improcedente demanda propuesta por José Mendoza de la Cruz y Ángela Vélez Murillo, solicito sea revisado ésta en su parte resolutoria, por considerarla atentatoria a los intereses de la Institución demandada y por ende al Estado Ecuatoriano”* (fs. 235) (Énfasis añadido).

El recurso de casación de la Policía Nacional, respecto de la causal quinta desarrolla lo siguiente: *“La sentencia dictada no analiza, no considera, los fundamentos de la contestación a la demanda y se limita a realizar una escueta y equivocada valoración de la prueba, en dos y únicos considerandos, sin dar validez a los fundamentos de la contestación a la demanda. Esta omisión al resolver sobre los puntos del litigio ha sido determinante en la parte dispositiva de la sentencia, en que se acepta la demanda y se manda a pagar indemnizaciones... sin existir una sentencia previa que condene el pago, extralimitándose en sus competencias y prevaricando... Sin tomar en cuenta, los preceptos anotados y en base a deducciones y sin pruebas, emanadas de una sentencia que condene a la Policía Nacional. La sentencia no contuvieron los requisitos exigidos por la Ley y en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles”* (fs. 218 y 219).

de 11 de octubre de 2006. En efecto, en la nueva decisión de 23 de junio de 2016, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia sí la toma en cuenta al momento de analizar el cargo relacionado con la causal quinta y de corregir el monto de indemnización, razón por la cual casó la sentencia. Por estos motivos, esta Corte Constitucional no verifica una inobservancia de la Sentencia 212-15-SEP-CC por lo que descarta el cargo **2.a)**.

- 56.** En cuanto a las alegaciones **2.b)**, **2.c)**, **2.d)** y **2.e)** de la Policía Nacional, se observa que están dirigidas a sostener que: se inobservó el trámite conforme el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; la demanda fue extemporánea razón por la cual se desconoció el artículo 217 numeral 8 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, se omitió el procedimiento establecido en la Resolución No. 04-2015.
- 57.** Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que no le corresponde pronunciarse mediante acción extraordinaria de protección respecto de la mera corrección o incorrección en la aplicación e interpretación de las normas infra constitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico que tenga por consecuencia la transgresión de un precepto constitucional, toda vez que dicha tarea le corresponde a la justicia ordinaria<sup>21</sup>.
- 58.** Tal como se indicó en el párrafo 39 *supra*, esta Corte no advirtió que la Sala se haya apartado de sus atribuciones legales ya que aplicó la normativa previa, clara y pública y respetó los derechos de las partes en la sustanciación del recurso de casación. En tal sentido, la mera inobservancia de las normas señaladas por la entidad accionante no puede ser analizada mediante esta acción extraordinaria de protección salvo que acarree la transgresión de un precepto constitucional, situación que tampoco se ha podido apreciar en el presente caso. Por estos motivos, se descartan los cargos **2.b)**, **2.c)**, **2.d)** y **2.e)**.
- 59.** Finalmente, sobre el cargo **2.e)**, la Policía Nacional sostiene que se incumplió con el criterio establecido en la sentencia No. 077-15-SEP-CC al no sujetarse a la Resolución 04-2015<sup>22</sup>. Al respecto, cita en su demanda el siguiente extracto de la mencionada decisión:

---

<sup>21</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1475-16-EP/21 de 13 de enero de 2021, párr. 25. *Ver también:* Sentencia No. 1384-15-EP/20 de 23 de septiembre de 2020, párr. 38. Sentencia No. 2031-14-EP/20 de 25 de noviembre de 2020, párr. 46.

<sup>22</sup> Corte Nacional de Justicia. Resolución No. 04-2015, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 513 de 2 de junio de 2015.

*“Artículo 1.- La jurisdicción contencioso administrativa será competente para conocer las controversias derivadas de contratos establecidos en los artículos 185.2 y 217.4 del Código Orgánico de la Función Judicial, únicamente cuando el contrato sea de materia administrativa.*

*Artículo 2.- La jurisdicción contencioso administrativa será competente para conocer las acciones por indemnización de daños y perjuicios establecidas en los artículos 185.6 y 217.8 del Código Orgánico de la Función Judicial, siempre que la indemnización que se pretenda se derive de casos de responsabilidad extracontractual objetiva del Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad estatal, o de sus empleados y funcionarios públicos. No corresponde a la*

*“Respecto al requisito de razonabilidad, debemos tener en cuenta que la decisión judicial no debe imponer criterios contrarios a la Norma Suprema o a las fuentes del derecho aplicables al caso. La justificación constitucional de la razonabilidad en la motivación se encuentra, entre otras, relacionadas con los principios que rigen la administración de justicia. El artículo 172 de la Constitución señala que "Las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley (...)", es decir, la resolución debe estar amparada en los principios constitucionales, o en los instrumentos internacionales de derechos humanos o en las normas vigentes del país, los mismos que deben estar relacionados al thema decidendum; y no a cualquier disposición ajena al caso”<sup>23</sup>.*

- 60.** En virtud de lo anterior, cabe precisar que la Sentencia No. 077-15-SEP-CC resolvió la acción extraordinaria de protección en contra de sentencia expedida el 03 de octubre de 2011 dictada por la jueza primera de garantías penales de Cuenca, dentro del proceso relacionado con derechos del consumidor conforme la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor. De forma concreta, encontró que *“del análisis realizado a la decisión adoptada por la jueza, se verifica una ausencia de normas y principios jurídicos relacionados con el caso concreto puesto en su conocimiento, vulnerando de esta manera este requisito de la motivación”<sup>24</sup>.*
- 61.** Sobre el precedente jurisprudencial, la Corte Constitucional ha señalado que el mismo se encuentra conectado íntimamente con la motivación de las decisiones judiciales, razón por la cual ha determinado que:

---

*jurisdicción contenciosa administrativa los juicios de indemnización de daños y perjuicios en los que se reclame únicamente la reparación de un daño pecuniariamente cuantificable y separable de una actuación administrativa.*

*Artículo 3.- La competencia de la jurisdicción contencioso administrativa en el ámbito contractual y de indemnización de daños y perjuicios se radicará siempre que confluyan los siguientes elementos que determinan la materia administrativa:*

*a) Subjetivo: Una de las partes procesales debe ser un órgano de la administración pública central o descentralizada institucional o territorialmente;*

*b) Objetivo:*

*b.1) El contrato debe haberse celebrado en uso de las competencias y prerrogativas de la administración pública; su suscripción debe obedecer al giro específico institucional; y, el procedimiento para tramitar la controversia no debe remitirse exclusivamente al derecho procesal común.*

*b.2) La indemnización de daños y perjuicios debe ser producto de la responsabilidad extracontractual objetiva del Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad estatal, o de sus empleados y funcionarios públicos; o, debe provenir de la impugnación de una actuación administrativa, siempre que en el mismo libelo se demande tal reparación o la reparación de daños y perjuicios establecidos en el artículo 217.8 del Código Orgánico de la Función Judicial.*

*c) Pretensión: La acción no debe centrarse únicamente en el reconocimiento de un derecho patrimonial y/o la liquidación de valores económicos, sino que debe consistir sobretodo en el ejercicio del control de legalidad de los actos, hechos y contratos administrativos”.*

<sup>23</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 077-15-SEP-CC (caso No. 2108-11-EP) de 18 de marzo de 2015, pág. 9.

<sup>24</sup> Ibidem, pág. 11.

*“23. ... Según la Constitución (artículo 76 núm. 7 letra l), toda decisión judicial debe tener una motivación; dentro de esta, sin embargo, cabe distinguir la ratio decidendi, o sea, el conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido (las demás consideraciones contenidas en la motivación suelen denominarse obiter dicta). Y, dentro de la ratio decidendi, cabe todavía identificar su núcleo, es decir, la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión (lo que queda fuera de dicho núcleo son las razones que fundamentan la mencionada regla)*

*24. Ahora bien, cuando dicha regla no es tomada por el decisor –sin más– del sistema jurídico preestablecido (que incluye las leyes, los instrumentos internacionales de derechos humanos, las normas de origen jurisprudencial, etc.), sino que, más bien, es el producto de la interpretación que el decisor hace de dicho ordenamiento con miras a resolver el caso concreto, estamos ante una regla de precedente...”<sup>25</sup>.*

- 62.** Respecto de lo señalado, no se verifica una inobservancia de la Sentencia No. 077-15-SEP-CC. En primer lugar, dicha decisión analiza la motivación de una sentencia emitida dentro de un proceso (por derechos del consumidor/indemnización por daños y perjuicios) y en una etapa distinta al del presente (recurso de apelación/recurso de casación). De igual manera, el vicio de motivación advertido por la Corte Constitucional en la sentencia alegada como inobservada tiene relación con la falta de enunciación de la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor, sin que se logre observar que se haga relación a la Resolución 04-2015. Por estos motivos, esta Corte no observa una regla jurisprudencial que la autoridad que emitió la decisión impugnada se haya visto en la obligación de aplicar, razón por la cual se descarta el cargo **2.e**).
- 63.** Por los motivos expuestos, se observa que en el presente caso se aplicó la normativa previa, clara y pública para resolver el recurso de casación conforme lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia 212-15-SEP-CC, sin que se identifique una inobservancia al ordenamiento jurídico que haya afectado preceptos constitucionales. De igual manera, no se verifica que en la decisión impugnada haya inobservado la garantía de cumplimiento de normas o derechos de las partes.

#### **IV. Decisión**

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

- 1.** Desestimar las demandas de acción extraordinaria de protección planteadas.
- 2.** Disponer la devolución del expediente.

---

<sup>25</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 109-11-IS/20 (Precedente judicial en sentido estricto) de 26 de agosto de 2020, párrs. 23 y 24.

3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.03.24  
10:58:32 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 17 de marzo de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

Firmado  
digitalmente  
por CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

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

**CASO Nro. 1512-16-EP**

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

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



**Sentencia No. 1562-14-EP/21**

**Juez ponente:** Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M., 10 de marzo de 2021

**CASO No. 1562-14-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** La Corte Constitucional en el análisis de la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Augusto Pino Villarroel (i) desecha los argumentos presentados sobre el auto de inadmisión del recurso extraordinario de casación dentro de un proceso de amparo posesorio, por cuanto, dicha decisión no es objeto de la acción extraordinaria de protección por no ser definitiva, y (ii) encuentra vulneración a la tutela judicial efectiva en el parámetro de debida diligencia y debido proceso por la demora en la tramitación del recurso horizontal de aclaración de la sentencia de segunda instancia y posterior remisión del recurso de casación.

**I. Antecedentes Procesales**

1. El 13 de enero de 2005, Arturo Rafael Cuesta Dávila presentó una demanda de amparo posesorio<sup>1</sup> en contra de Augusto Pino Villarroel y el Municipio de Guayaquil. La causa se sustanció en el entonces Juzgado Cuarto de lo Civil de Guayaquil, provincia del Guayas. El caso fue signado con el Nro. 09304-2005-0020.
2. Mediante sentencia de 22 de junio de 2006, la jueza suplente Cuarta de lo Civil de Guayaquil resolvió aceptar la demanda. Consecuentemente, concedió el amparo posesorio que el actor tenía sobre el solar y construcción descrito en la demanda, disponiendo que no se lo despoje de su posesión. En contra de esta decisión de primera instancia, Augusto Pino Villarroel, en adelante (la parte demandada), interpuso recurso de apelación ante la Corte Superior de Justicia del Guayas.
3. En sentencia de 26 de noviembre de 2007, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil e Inquilinato de la Corte Superior de Justicia del Guayas, confirmó la sentencia subida en grado. La parte demandada solicitó ampliación de la sentencia. Dos años más tarde, dicha petición fue negada mediante auto de 26 de octubre de 2009.
4. El 01 de diciembre de 2009, Augusto Pino Villarroel interpuso recurso extraordinario de casación en contra de la decisión de segunda instancia. Tres años y dos meses más tarde, dicho recurso fue concedido por el tribunal *ad quem* mediante providencia de 14 de febrero de 2013 y la causa subió a la Corte Nacional de Justicia.

<sup>1</sup> Del inmueble ubicado en las calles Genaro Cucalón Jiménez (Vigésima), No. 423 y Gómez Rendón de la ciudad de Guayaquil.

5. El 09 de septiembre de 2014, la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia resolvió inadmitir a trámite el recurso de casación interpuesto por Augusto Pino Villarroel. El sustento de la inadmisión se fundamentó en la Resolución No. 12-2012<sup>2</sup> adoptada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, publicada en el R.O. No. 832 de viernes 16 de noviembre de 2012 según la cual se resolvió que no procedía el recurso de casación en las acciones posesorias.
6. El 25 de septiembre de 2014, **Augusto Pino Villarroel** (“**el accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión el recurso de casación emitido el 09 de septiembre de 2014 por la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia. Pese a la falta de claridad en los argumentos también impugna **i)** la sentencia de primera instancia emitida el 22 de junio de 2006 por la jueza suplente Cuarta de lo Civil de Guayaquil; y, **ii)** la sentencia de segunda instancia emitida el 26 de noviembre de 2007 por la Primera Sala de lo Civil y Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil (la Sala Provincial).
7. La acción extraordinaria de protección fue admitida<sup>3</sup> el 18 de diciembre de 2014 por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los entonces exjueces constitucionales Antonio Gagliardo Loor, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera. Misma que fuera sorteada para su sustanciación por primera ocasión<sup>4</sup> el 21 de enero de 2015, sin que hasta la fecha se haya hecho ninguna actuación previa para resolverla.
8. Luego de que los actuales jueces y juezas de la Corte Constitucional se posesionaran ante la Asamblea Nacional el 05 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo de 09 de julio de 2019 se sorteó la presente causa al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.
9. El 25 de noviembre de 2020, el juez constitucional sustanciador avocó conocimiento de la causa y corrió traslado a las partes y dispuso a los jueces accionados, que en el término de tres días presenten un informe de descargo. Siendo el estado de la causa se procede a emitir sentencia.

## II. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo

---

<sup>2</sup> “Dejar sin efecto el precedente jurisprudencial obligatorio declarado por el Pleno de la [CNJ] mediante Resolución de 21 de abril de 2010, publicado en el Registro Oficial No. 195 de 18 de mayo de 2010, que establecía que las sentencias dictadas en los juicios posesorios son finales y definitivas y gozan de la característica de cosa juzgada material”.

<sup>3</sup> La Sala de Admisión conformada por los jueces constitucionales Antonio Gagliardo Loor, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera.

<sup>4</sup> La causa fue sorteada a la exjueza constitucional Wendy Molina Andrade.

previsto en los artículos 94, 436 numeral 6, 437 y 439 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante “**CRE**”), 58, 63 y 191, numeral 2, literal “d” de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “**LOGJCC**”) y 50 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”).

### III. Alegaciones de los sujetos procesales

#### a. Por la parte accionante, Augusto Pino Villarreal.

11. Augusto Pino Villarroel alega que las decisiones impugnadas e identificadas en el párrafo 6 *supra* vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva (**art. 75**), el derecho a la defensa en las garantías de que: nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento (**art. 76.7.a**), a contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa (**art. 76.7.b**) y, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones (**art. 76.7.c**); y, el debido proceso en la garantía de la motivación (**art. 76.7.l**).
12. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva sostiene que: *“[h]e quedado, en la indefensión, en violación del Art. 75 de la Constitución, ya que nunca tuve la oportunidad de defenderme, en virtud que nunca se atendieron mis petitorios presentados oportunamente a la Sala de lo Civil y Mercantil de la [CNJ] y en las distintas instancias judiciales. (...) En la sentencia de segunda instancia, (...) el 26 de noviembre de 2007, las 15h09 y notificada a las partes el 21 diciembre de 2007 también se violentaron mis derechos constitucionales al debido proceso, al acceso a la justicia y a la tutela efectiva, no se evacuaron ninguna de las peticiones que oportunamente solicité.”*
13. Frente al derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa de los literales a, b y c del numeral 7 del artículo 76 de la CRE, el accionante transcribe las mencionadas disposiciones constitucionales, y asegura que: *“[S]in haber resuelto peticiones, lo cual impidió el ejercicio de mi defensa, conforme indiqué en todas las instancias judiciales en su debido momento”*.
14. Sobre el debido proceso en la garantía de la motivación, sostiene que: *“[E]l derecho a la motivación razonada y racional en las decisiones de las autoridades, establecido en el el (sic.) literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución (...)”* “8. A lo largo de este proceso se han violentado mis derechos constitucionales en forma sistemática.” “9. En la sentencia de segunda instancia, (...) también se violentaron mis derechos constitucionales al debido proceso, al acceso a la justicia y a la tutela efectiva, no se evacuaron ninguna de las peticiones que oportunamente solicité”.
15. Con lo anterior, el accionante indica que: *“[e]n la sentencia de primera instancia (...) también se violentaron mis derechos constitucionales al debido proceso, al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, no se evacuaron ninguna de las*

*peticiones que oportunamente solicité. Nunca se evacuaron las pruebas que solicité, pruebas plenas que desvirtúan la ilegal demanda presentada por el señor Arturo Rafael Cuesta Dávila”.*

16. Como pretensión, el accionante solicita que se declare con lugar la acción extraordinaria de protección y se deje sin efecto las decisiones judiciales impugnadas, y que posteriormente, se elabore una sentencia, en legal y debida forma, respetándose los derechos constitucionales de las partes.

**b. Jueces de la actual Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas y Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.**

17. La Dra. Ximena Quijano Salazar, secretaria relatora de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia mediante Oficio No. 1582-2020-SCM-CNJ de 30 de noviembre de 2020 indica que el Dr. Oscar Rene Enríquez Villareal quien emitió la resolución en dicho órgano jurisdiccional, ya no ostenta el cargo de conjuer en la Corte Nacional de Justicia.
18. Asimismo, pese que se notificó a los jueces de la actual Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil dentro del juicio 09304-2005-0020, y a la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas dentro del juicio de segunda instancia No. 09111-2006-0395, hasta la presente fecha no han dado contestación al requerimiento dispuesto en el párrafo 9 *supra*, por tanto, se continuará con la sustanciación respectiva.

#### IV. Análisis Constitucional

##### *A. Sobre la procedencia por objeto de la acción extraordinaria de protección.*

19. La acción extraordinaria de protección conforme lo señalado en los artículos 94 y 437.1 de la CRE procederá: “(...) *en contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución (...)*” Asimismo, “(...) *Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados*”. Esto en concordancia con el artículo 58 de la LOGJCC<sup>5</sup>.
20. De lo anterior, se tiene que el objeto de la acción extraordinaria de protección es garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Por lo que, resulta determinante que el auto impugnado tenga la calidad de sentencia, auto definitivo o resolución con fuerza de sentencia.

---

<sup>5</sup> El artículo 58 de la LOGJCC dispone que: “*la [AEP] tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución*”

21. En la demanda de la acción extraordinaria de protección se planteó en contra de la decisión de inadmisión del recurso de casación emitida por la Corte Nacional de Justicia y las sentencias de primera y segunda instancia dentro de un proceso verbal sumario de amparo posesorio. Sobre el auto de 09 de septiembre de 2014, es preciso contestar y plantearse el siguiente problema jurídico:

***¿El auto de inadmisión del recurso de casación emitido el 09 de septiembre de 2014 por la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro de un proceso de amparo posesorio, es objeto de la acción extraordinaria de protección?***

22. De conformidad con el parámetro jurisprudencial establecido en sentencia No. 154-12-EP/19, la Corte Constitucional dentro de la acción extraordinaria de protección no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso en la correspondiente fase de sustanciación, cuando la decisión bajo análisis no cumple el requisito de objeto conforme los requisitos determinados en los artículos 94, 437 de la CRE y 58 de la LOGJCC.
23. Esta Corte Constitucional ha manifestado que un auto que pone fin al proceso es “[a]quel que se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgada material o sustancial; o que, previo a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso”. Adicionalmente, ha establecido que en casos excepcionales podrán ser objeto de acción extraordinaria de protección autos que no cumplan las características antes señaladas, pero que causen gravamen irreparable, es decir, que generen una vulneración de derechos constitucionales que no pueda ser reparada con otro mecanismo procesal<sup>6</sup>.
24. La Corte Nacional de Justicia a través de la Resolución Nro. 12-2012 publicada en el Registro Oficial No. 832 de 16 de noviembre de 2012 y con sustento en la facultad constitucional del artículo 185 de la CRE<sup>7</sup>, ha establecido: “[A]rt. 1.- Dejar sin efecto el precedente jurisprudencial obligatorio declarado por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia mediante Resolución de 21 de abril de 2010, publicada en el R.O. No. 195, de 18 de mayo de 2010, que establecía que las sentencias dictadas en los juicios posesorios son finales y definitivas y gozan de la característica de cosa juzgada material”<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia del caso No. 154-12-EP/19.

<sup>7</sup> Los fallos emitidos por las Salas Especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto en derecho obligarán al Pleno de la Corte Nacional a efectos de que ésta delibere en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o sí ratifica el criterio, aquella opinión constituirá jurisprudencia obligatoria, esto es, tendrá vigencia *erga omnes*.

<sup>8</sup> Debido a que las resoluciones dictadas en procesos posesorios no son definitivas, ni gozan de la característica de cosa juzgada sustancial, pues, no impide que el mismo asunto y entre las mismas partes, pueda ser nuevamente objeto de juicios; por ende y conforme al artículo 2 de la Ley de Casación, no son susceptibles de recurso de casación.

25. Dicho criterio jurisprudencial ha sido ratificado por las diferentes Salas de Admisión de esta Corte Constitucional<sup>9</sup> que ha indicado de forma unánime que el auto que inadmite el recurso de casación dentro de los procesos sumarios de amparo posesorio incumple con el requisito de objeto de la acción extraordinaria de protección. Esto debido a que, dichas resoluciones son el resultado de la improcedencia de un recurso no previsto en la legislación ordinaria procesal, por cuanto, la Corte Nacional de Justicia ha dicho que dichas decisiones recurridas no son definitivas, ni gozan de la característica de cosa juzgada sustancial y no impiden que dichas pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso.
26. En la especie, el auto de 09 de septiembre de 2014 emitido por los conjuces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia no constituye un auto definitivo en los términos de la sentencia No. 154-12-EP/19, puesto que no se pronuncia sobre la materialidad de las pretensiones causando cosa juzgada material o sustancial, ni tampoco impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso.
27. En consecuencia, el auto de inadmisión de 09 de septiembre de 2014, incumple con el requisito de objeto de la acción extraordinaria de protección de acuerdo con los artículos 94, 437 de la CRE y 58, de la LOGJCC. Y, en virtud de lo dispuesto en la sentencia No. 154-12-EP/19 la Corte no puede verse obligada a pronunciarse en mérito de sus pretensiones sobre el referido auto y rechaza su análisis en el planteamiento de los problemas jurídicos.

#### ***B. Sobre la sentencia de segunda instancia y actuaciones posteriores***

28. En la demanda el accionante incluye dentro de su argumentación a las sentencias de primera y segunda instancia. En la sentencia No. 1967-14-EP/20, la Corte señaló que los cargos formulados en las demandas de acción extraordinarias de protección deben contener tres elementos mínimos: a) una mención en la que se explique cuál es el derecho constitucional vulnerado, b) el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial que vulnera derechos, y c) una justificación que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho alegado.
29. Frente a la falta de claridad de acciones u omisiones imputables a los jueces en su labor jurisdiccional y la correspondiente justificación que muestre por qué dicha acción u omisión judicial acusada vulnera algún derecho alegado, esta Corte haciendo un esfuerzo razonable para determinar si a partir de los cargos en examen cabe -o no- establecer violaciones a los derechos constitucionales frente a las actuaciones de los jueces en su labor jurisdiccional, identifica dos hechos puntuales que se proponen en los siguientes problemas jurídicos:

---

<sup>9</sup> Véase Tribunal de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, autos en los casos No. 2076-18-EP, No. 1407-19-EP, 83-20-EP, 695-20-EP.

i) *¿La sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?*

ii) *¿Se vulneró el principio de debida diligencia como componente del derecho a la tutela judicial efectiva en la Sala Provincial al no evacuarse ninguna de las peticiones que oportunamente solicitó el accionante?*

## V. Resolución de los Problemas Jurídicos

30. Sobre el primer problema jurídico, la Constitución de la República, en la letra l) del numeral 7 del artículo 76, establece como una de las garantías del derecho al debido proceso y a la defensa, que: *"Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados"*.
31. Para este Organismo la motivación se enmarca dentro de las garantías del debido proceso, misma que se configura como una obligación de los poderes públicos de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que, precisamente en la justificación de sus resoluciones, reposa la legitimidad de su autoridad. Con mayor razón, deben motivar sus fallos las juezas y jueces que, en el ejercicio de su potestad jurisdiccional, modifican situaciones jurídicas<sup>10</sup>. Los juzgadores deben al menos i) enunciar en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y ii) explicar de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho<sup>11</sup>.
32. Sobre la decisión de segunda instancia emitida el 26 de noviembre de 2007 por la Primera Sala de lo Civil y Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil, en adelante (**la Sala Provincial**), se puede observar en su estructura el siguiente análisis:
- 32.1 En el párrafo primero, se declara el proceso válido sin que exista omisión de solemnidad alguna que lo vicie de nulidad insubsanable.
- 32.2 En el párrafo segundo, se describe los hechos que trabaron la litis con la contestación a la demandada y con la alegación de cada justiciable quedaron obligados a probar los hechos que afirman.
- 32.3 En el párrafo tercero, enuncia el fundamento del artículo 715 del Código Civil y define sustantivamente la "tenencia de una cosa". Asimismo, lo relaciona con

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1728-12-EP/19 de 02 de octubre de 2019, Párr. 28.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 871-14-EP/20 de 26 de agosto de 2020, Párr. 16.

un precedente de la Corte Suprema de Justicia (9-XI-99 – Exp. No. 483- 99, R.O. 333, 7 de diciembre de 1999).

- 32.4** En el párrafo cuarto, se indica los principios jurídicos en los que se fundamenta la institución de la posesión conforme el Código Civil.
- 32.5** En el párrafo quinto, se explica la naturaleza del presente juicio, en el cual se discute únicamente la posesión material con ánimo de señor y dueño, más no, el dominio del inmueble ni la posesión que se adquiere en razón de título.
- 32.6** En el párrafo sexto, el tribunal *ad quem* determinó que el actor ha probado satisfactoriamente los requisitos indispensables para que se dé el amparo posesorio, esto es, el animus y corpus.
- 32.7** Finalmente, la Sala Provincial concluye que no puede analizar cuestión alguna expuesta por el abogado Arturo Pino Villarroel pues como se ha explicado, en esta clase de juicios no se discute la propiedad, solo la tenencia con ánimo de señor y dueño. Por estas consideraciones, dicho tribunal decidió confirmar la sentencia recurrida.
- 33.** De lo anterior, esta Corte observa que la Sala explicó las razones por las cuales las pretensiones procesales del entonces recurrente – hoy accionante- no podían prosperar a través del referido proceso. La decisión impugnada enunció los hechos relevantes del caso y fundamentó con la normativa sustantiva pertinente. Asimismo, el razonamiento de la Sala Provincial se sustentó en base a una explicación jurisprudencial, y concluyó que, en la especie no podía prosperar las excepciones presentadas por el accionante.
- 34.** De lo expuesto, se observa que la sentencia de segunda instancia impugnada enuncia las normas o principios en que se funda y explica la pertinencia de su aplicación a los hechos del caso. En este sentido, dicha Sala llegó a la conclusión de que en esta clase de juicios lo único que se discute es la tenencia con ánimo de señor y dueño. Por ende, la sentencia 26 de noviembre de 2007 dictada por la Sala Provincial cumple los requisitos de la motivación establecidos en la letra l) del numeral 7 del artículo 76 de la CRE.
- 35.** Respecto al segundo problema jurídico: *¿Se vulneró el principio de debida diligencia como componente del derecho a la tutela judicial efectiva en la Sala Provincial al no evacuarse ninguna de las peticiones que oportunamente solicitó el accionante?*
- 36.** El artículo 75 de la CRE, señala: *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en*

*indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.”*

37. La Corte Constitucional ha señalado en su jurisprudencia que el derecho a la tutela judicial efectiva está compuesto por tres momentos específicos: i) el acceso a la administración de justicia; ii) la observancia de la debida diligencia y el debido proceso a lo largo de la causa por parte de los operadores de justicia, y el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales vigentes que permitan obtener una decisión sobre el fondo, debidamente fundamentada en derecho, y iii) la ejecución de la decisión<sup>12</sup>.
38. En el caso concreto se analizará, si se inobservó el principio de debida diligencia y el debido proceso en las actuaciones posteriores a la emisión de la sentencia de segunda instancia, por cuanto, la estructura y razonamiento de dicha decisión se analizó previamente en el primer problema jurídico.
39. La Corte ha indicado<sup>13</sup> que el principio de debida diligencia constituye el respeto de las reglas procesales aplicadas a lo largo del proceso judicial, por medio del cual, se garantice las mínimas condiciones para que las partes puedan asegurarse de parte del órgano jurisdiccional una adecuada tutela de sus derechos e intereses, así como, la defensa de sus derechos e intereses dentro de un tiempo razonable. En este sentido, la Corte ha indicado que en la sustanciación del proceso, los operadores de justicia deben actuar con sujeción al principio de la debida diligencia. Esto comprende, entre varios otros elementos, que las autoridades jurisdiccionales den trámite a la causa en un tiempo razonable y en apego a la normativa pertinente<sup>14</sup>.
40. Respecto a las actuaciones judiciales<sup>15</sup> posteriores a la emisión de la sentencia de segunda instancia ante la Sala Provincial, se observa lo siguiente:
  - 40.1. Se dictó sentencia de segunda instancia el 26 de noviembre de 2007, confirmando la sentencia recurrida. Dicha decisión se notificó el 21 de diciembre de 2007.
  - 40.2. En escrito de 07 de enero de 2008, el accionante solicitó recurso de ampliación.
  - 40.3. En providencia de 18 de junio de 2008, el ministro sustanciador de la referida Sala Provincial dispuso correr traslado a la contraparte por el término de tres días. La parte actora contestó el traslado en escrito de 22 de agosto de 2008.
  - 40.4. A través de la razón actuarial de 01 de octubre de 2009, la secretaria relatora indicó que la amanuense a cargo del proceso laboró hasta el 31 de julio de

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 851-14-EP/20 de 21 de febrero de 2020, párr. 22.

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2068-13-EP/19 de 04 de diciembre de 2019, párr. 19.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1584-15-EP/20, de 16 de septiembre de 2020, párr. 29.

<sup>15</sup> Cuerpo de segunda instancia No. 09111-2006-0395.

2009, quedando un escrito pendiente que se pone en despacho del ministro sustanciador.

- 40.5.** Mediante providencia de 26 de octubre de 2009 la Sala Provincial negó el pedido de ampliación solicitado por el accionante, esta decisión se notificó el 25 de noviembre del mismo año.
- 40.6.** En escrito de 01 de diciembre de 2009, el accionante interpuso recurso extraordinario de casación.
- 40.7.** A través de dos escritos de 20 de junio de 2011 y 07 de mayo de 2012, respectivamente, el accionante insistió que se sirva despachar su recurso de casación.
- 40.8.** En auto de 14 de febrero de 2013, la Sala Provincial concedió el recurso de casación interpuesto por el accionante. Dicha decisión se notificó a las partes el 20 de febrero de 2013.
- 41.** En el presente caso, se evidencia *prima facie* que en las actuaciones precedentes existe un aparente retardo injustificado de parte de los jueces provinciales después de la emisión de la sentencia de segunda instancia. Como se expondrá a continuación, esta Corte para poder determinar si dichas actuaciones constituyen vulneraciones al componente de la debida diligencia y el debido proceso de la tutela judicial efectiva, basará su análisis en los parámetros de la sentencia No. 1584-15-EP/20, que establece: “(i) la complejidad del asunto, (ii) la actividad procesal del interesado, (iii) la conducta de las autoridades judiciales y, (iv) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso”<sup>16</sup>.
- 42.** Respecto a (i) la complejidad del asunto se observa que, la Sala Provincial en las actuaciones (40.1) a (40.5) *supra*, frente al recurso horizontal de ampliación, dispuso correr traslado a la contraparte y posteriormente, emitió un pronunciamiento negando la petición de ampliación. Dicha actividad jurisdiccional no revestía mayores elementos de complejidad y análisis en el tratamiento del asunto. Al contrario, esta Corte considera que la Sala Provincial retardo más de **1 año y dos meses**, contados desde la contestación del traslado<sup>17</sup> de dicho recurso horizontal de ampliación.
- 43.** Frente al criterio (ii) relacionado con la carga procesal del interesado, es decir, si la conducta procesal del accionante fue activa durante el proceso de origen, esto es, “*impulsar la causa y si no incurrió en acciones dirigidas en entorpecer la tramitación normal del proceso*”<sup>18</sup>. Se evidencia que durante la sustanciación del proceso la conducta del accionante fue activa, por cuanto al dictarse sentencia de

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1584-15-EP/20, de 16 de septiembre de 2020, párr. 31.

<sup>17</sup> Tomando en cuenta que la parte actora presentó el escrito de traslado el 22 de agosto de 2008 hasta que, la Sala Provincial resolvió el 26 de octubre de 2009, se evidencia que transcurrió 1 año, 2 meses y 4 días.

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1584-15-EP/20, de 16 de septiembre de 2020, párr. 35.

segunda instancia solicitó recurso horizontal de aclaración, por tanto, dicha petición no entorpeció la tramitación de la causa, al contrario, esto evidencia un impulso activo.

44. En relación con (iii) la conducta de los jueces<sup>19</sup>, se evidencia que el órgano jurisdiccional se despreocupó en dar contestación oportuna al pedido de aclaración de la sentencia de segunda instancia y posterior remisión del recurso de casación a la Corte Nacional de Justicia (véase párr. 40.2 a 40.8 *supra*). Por tanto, es evidente esta inacción imputable a la Sala Provincial y la demora en dar trámite a los pedidos del recurrente – hoy accionante. Por lo tanto, esta conducta de los jueces es contraria a los principios procesales de debida diligencia y celeridad de acuerdo con lo prescrito en el artículo 75 de la CRE.
45. Finalmente sobre (iv) la afectación actual generada en contra de la persona titular del derecho como resultado de la duración del procedimiento, esta Corte considera que el paso del tiempo es determinante en el presente caso<sup>20</sup>. En primer lugar, por la demora en la resolución del recurso de ampliación de la sentencia de segunda instancia (**1 año y 2 meses**) y por otro lado, el transcurso del tiempo desde que la Sala Provincial resolvió admitir y conceder a trámite el recurso de casación, transcurrieron **837 días término**, que equivalen a **3 años 2 meses y 13 días**. De lo anterior se concluye que existió vulneración al componente de la debida diligencia y debido proceso imputable a los jueces de dicha Sala Provincial.

### *C. Sobre las medidas de reparación integral*

46. Una vez que se ha constatado efectivamente la violación al segundo componente de la tutela judicial efectiva, corresponde reparar adecuadamente dicho derecho constitucional de acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 86.3 de la CRE en concordancia con los artículos 6.1 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de un derecho constitucional genera la obligación de reparar integralmente el daño causado por ella. A tal efecto, a la Corte le corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación.
47. Generalmente, frente a una vulneración de derechos constitucionales, procede, como medida efectiva de reparación dejar sin efecto el acto judicial lesivo al derecho constitucional, esto es, retrotraer la causa a un momento anterior a su vulneración y posteriormente hacer el reenvío al juzgado de origen. Sin embargo, en el presente caso, cuando el ámbito decisorio del juez ordinario destinatario del reenvío se reduce en atender la petición de aclaración de la sentencia de segunda instancia y posteriormente volver calificar y denegar el recurso extraordinario de casación presentado en un proceso sumario de amparo posesorio, conforme lo indicado en el

<sup>19</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1584-15-EP/20, de 16 de septiembre de 2020, párr. 38: “Para valorar la conducta judicial es necesario distinguir entre la actividad jurisdiccional ejercida con reflexión y cautela justificables y la desempeñada con excesiva parsimonia y exceso de formalismo”.

<sup>20</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1584-15-EP/20, de 16 de septiembre de 2020, párr. 43.

análisis de los párr. 19 a 27 *supra* es un recurso inoficioso, resulta entonces improcedente este tipo de reparación integral.

48. Por lo tanto, para esta Corte esta sentencia en sí misma es una forma de reparación, asimismo, considera oportuno llamar la atención a la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por cuanto, desde la emisión de la sentencia de segunda instancia existió un evidente retardo injustificado imputable a aquel órgano jurisdiccional.
49. Pese a que la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia estableció en el auto de inadmisión del recurso de casación responsabilidades<sup>21</sup> imputables a la secretaria de la Sala Provincial, no se evidencia en el proceso ni en el sistema automatizado de la Función Judicial – eSATJE<sup>22</sup> que, aquella decisión se haya ejecutado mediante el correspondiente oficio y remisión de copias del proceso de parte de la judicatura ejecutante hacia el Consejo de la Judicatura. Por tanto, a efectos de evitar repetición sobre estos mismos hechos, esta Corte considera necesario poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura estos hechos para que inicie las investigaciones necesarias a efectos de establecer las responsabilidades administrativas y su correspondiente sanción de acuerdo con la ley.

#### ***D. Sobre la solicitud de suspensión del acto judicial impugnado***

50. Pese a que la entonces Sala de Admisión de la Corte Constitucional (párr. 7 *supra*) admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección y no se pronunció sobre la solicitud de medida cautelar en la demanda. Es necesario puntualizar que el inciso tercero del artículo 27 de la LOGJCC determina que: “[*Requisitos. -*] *No procederán cuando existan medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias, cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales o cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección de derechos*”. (énfasis añadido).

### **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:

---

<sup>21</sup> A fs. 6 del cuerpo de casación, los conjuces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia mediante auto de 09 de septiembre de 2014 dispusieron: “Se impone multa de 10 centavos de dólar, por retraso en cada día de notificación de la sentencia de segunda instancia, y pedido de aclaración de la misma, a la Ab. Gladys Coloma Vargas. Secretaria de la primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. Oficiese a la respectiva Dirección Provincial Consejo de la Judicatura, para el efecto; así como también, remítase al mismo órgano, copias certificadas del expediente para la correspondiente investigación”.

<sup>22</sup> <http://consultas.funcionjudicial.gob.ec/informacionjudicial/public/informacion.jsf>

1. Aceptar parcialmente las pretensiones de la acción extraordinaria de protección presentada por Augusto Pino Villarroel respecto a las actuaciones de los jueces de segunda instancia, rechazar la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto de 09 de septiembre de 2014 emitido por la Corte Nacional de Justicia que inadmitió el recurso de casación por falta del requisito de objeto conforme lo señalado en los párrafos 19 a 27 *ut supra* y negar la petición de medida cautelar.
2. Declarar la vulneración al segundo componente de la tutela judicial efectiva por **inobservancia del principio de debida diligencia y el debido proceso** en las actuaciones de los jueces de segunda instancia, imputables a la entonces Primera Sala de lo Civil y Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil.
3. En el presente caso, la presente sentencia constituye una forma de reparación integral en favor del accionante.
4. Oficiese al Consejo de la Judicatura para que dentro de sus atribuciones administrativas inicie las investigaciones por la vulneración a la tutela judicial efectiva de la entonces Primera Sala de lo Civil y Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Superior de Justicia de Guayaquil – actual Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas. (Proceso Nro. 09111-2006-0395).
5. Notifíquese, publíquese, oficiese y devuélvase el proceso al Tribunal de origen.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.03.15  
16:09:29 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, dos votos en contra de los Jueces Constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez; en sesión ordinaria de miércoles 10 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 1562-14-EP/21****VOTO CONCURENTE****Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría**

1. El caso se refiere a un amparo posesorio que inició en el año 2005. El proceso lleva más de 15 años de litigio. La Corte llama la atención por la demora en la resolución del recurso de ampliación de la sentencia de segunda instancia (1 año y 2 meses) y por el tiempo transcurrido desde que la Sala Provincial resolvió admitir y conceder el recurso de casación, en total 3 años 2 meses y 13 días.
2. La Corte Constitucional siguiendo su línea jurisprudencial, ha valorado este hecho como una vulneración al segundo elemento de la tutela judicial efectiva: la debida diligencia.
3. Según lo citado por la Corte, *“el principio de debida diligencia constituye el respeto de las reglas procesales aplicadas a lo largo del proceso judicial, por medio del cual, se garantice las mínimas condiciones para que las partes puedan asegurarse de parte del órgano jurisdiccional una adecuada tutela de sus derechos e intereses, así como, la defensa de sus derechos e intereses dentro de un tiempo razonable.”* (párrafo 39) El hecho de que la Corte haya decidido con anterioridad de esta forma, no significa que el criterio sea el más adecuado o que se tenga que seguir aceptando este análisis como válido.
4. Para el análisis de la debida diligencia, la sentencia recurre a la doctrina del plazo razonable (párrafo 39). Concurro con ese análisis. Sin embargo, concuro en el voto por no estar de acuerdo con que este sea parte de la debida diligencia por varias razones: i) la debida diligencia no es un derecho; ii) el plazo razonable no solo se presenta en el segundo momento de la tutela judicial efectiva.
5. La debida diligencia, tal como se enuncia en la Constitución<sup>1</sup>, es un deber judicial. Este deber no se limita solamente a la tutela judicial efectiva, sino que tiene que ver con la gestión administrativa y jurisdiccional de toda la Función Judicial. Limitar el análisis a la tutela judicial efectiva es una restricción innecesaria.
6. Por otro lado, la tutela judicial efectiva es un derecho complejo. Todos y cada uno de sus elementos deben tener su correlación con un derecho y una obligación, como sucede con el acceso, el debido proceso y la ejecución de la sentencia. La debida diligencia es un principio que no conlleva necesariamente a la violación de un derecho, aunque toda violación a la tutela judicial efectiva acarrearía implícitamente la violación de la debida diligencia.

---

<sup>1</sup> Constitución, artículo 172.

7. Por su parte, el plazo razonable tampoco puede circunscribirse al segundo momento de la tutela judicial efectiva. También puede haber violación a este derecho tanto en el acceso como en la ejecución de la sentencia. De ahí que el análisis del plazo razonable deba ser un componente transversal de toda la tutela judicial efectiva. Circunscribir al segundo elemento y además dentro de la debida diligencia, me parece que es un tratamiento otra vez restrictivo de este derecho. Además, por esta característica de transversalidad a todos los momentos de la tutela judicial efectiva, el plazo razonable debería tener un análisis y abordamiento autónomo dentro de la tutela.

8. Por estas razones, estando de acuerdo con la decisión, no comparto la forma cómo se trató la violación al plazo razonable.

9. En el caso No. 889-20-JP/21, aprobado el mismo día en que se aprueba el caso comentado, la Corte realiza ya un esfuerzo de sistematización de la jurisprudencia de la Corte sobre tutela judicial efectiva y hace un análisis que permite aclarar los conceptos y las relaciones entre tutela y debido proceso.

RAMIRO  
 FERNANDO AVILA  
 SANTAMARIA

Firmado digitalmente  
 por RAMIRO FERNANDO  
 AVILA SANTAMARIA  
 Fecha: 2021.03.16  
 11:50:10 -05'00'

Ramiro Avila Santamaría  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría, en la causa 1562-14-EP, fue presentado en Secretaría General el 11 de marzo de 2021, mediante correo electrónico a las 09:44; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

AIDA  
 SOLEDAD  
 GARCIA  
 BERNI

Firmado digitalmente  
 por AIDA  
 SOLEDAD  
 GARCIA  
 BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1562-14-EP**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 1584-16-EP/21**  
**Juez ponente:** Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M., 17 de marzo de 2021

**CASO No. 1584-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza y desestima la acción extraordinaria de protección presentada por la Dirección General de Aviación Civil en contra del auto que inadmitió su recurso de casación, dentro de un proceso laboral por indemnización de haberes. Los derechos constitucionales analizados son debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica.

**I. Antecedentes Procesales**

1. El 27 de julio de 2010, Vicente Richard Borja Pita, (en adelante “**el actor en el proceso de origen**”) presentó una demanda por indemnización de haberes laborales<sup>1</sup> en contra de la Dirección General de Aviación Civil (ex Subdirección de la Aviación Civil del Litoral) y ECUAFUEL (compañía que en aquella época pertenecía la mencionada Subdirección). Sobre dicha causa, el juez tercero de trabajo del Guayas resolvió aceptar parcialmente la demanda, mediante sentencia dictada el 12 de julio de 2012.<sup>2</sup>
2. Inconformes con el fallo de primera instancia, la Procuraduría General del Estado (en adelante **PGE**) y la Dirección General de Aviación Civil (en adelante “**la DGAC**”), interpusieron recurso de apelación. La Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas decidió reformar la sentencia subida en grado y declarar, parcialmente, con lugar la demanda.<sup>3</sup>
3. La PGE y la DGAC presentaron, de forma independiente, recursos horizontales de aclaración y ampliación de la sentencia dictada en segunda instancia. Ambas

<sup>1</sup> La causa fue signada con el No. 09353-2010-0532 y recayó bajo el conocimiento del ex Juzgado Tercero de Trabajo del Guayas, actual Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil.

<sup>2</sup> Mediante sentencia de 12 de julio de 2012 se “(...) *declara parcialmente con lugar la demanda, y ordena que los demandados Ecuafuel y la Subdirección de Aviación Civil, paguen solidariamente, por intermedio de sus representantes legales, paguen (sic) a favor del actor VICENTE RICHARD BORJA PITA (...) la cantidad de VEINTICINCO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y OCHO CON 86/100 DOLARES (\$ 25.298.86) (...)*”.

<sup>3</sup> En segunda instancia el proceso fue signado con el No. 09132-2012-1654. Mediante sentencia de 04 de mayo de 2015, los jueces de apelación reformaron la sentencia subida en grado, disponiendo que los demandados paguen al actor la cantidad de \$25.458,02.

peticiones fueron rechazadas por la Sala de apelación, mediante auto dictado el 16 de julio de 2015.<sup>4</sup>

4. El 08 de septiembre de 2015, Patricio Ycaza Safadi, Pablo Mora Wilches y Bella Rodríguez Cevallos, procuradores judiciales de Roberto Rodrigo Yerovi de la Calle, Director General de la DGAC presentaron recurso extraordinario de casación. La presentación de dicho recurso fue concedida mediante auto de 23 de septiembre de 2015, dictado por los jueces provinciales, por considerar que éste fue presentado “(...) dentro del término de ley conforme el Art. 5 de la Ley de Casación y cumpliendo los requisitos puntualizados en el Art. 6 de la Ley de la Materia (...)”<sup>5</sup>. En tal virtud, la causa fue remitida a la Corte Nacional de Justicia.
5. Una vez efectuado el respectivo sorteo de ley, la calificación de admisibilidad del recurso extraordinario de casación correspondió al conocimiento y resolución de Roberto Guzmán Castañeda, conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia. Mediante auto dictado el 30 de junio de 2016, dicho juzgador inadmitió el recurso de casación “por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación”<sup>6</sup>.
6. Finalmente, el 19 de julio de 2016, Roberto Rodrigo Yerovi de la Calle, Director General de la DGAC presentó **acción extraordinaria de protección** en contra de la decisión dictada el 30 de junio de 2016 por el conjuer nacional. Dicha decisión fue notificada el 01 de julio de 2016.
7. La causa fue remitida a la Corte Constitucional y se la asignó el No. **1584-16-EP**.
8. Mediante auto de 11 de octubre de 2016, la Sala de Admisión, conformada por los ex jueces constitucionales Marien Segura Reascos, Wendy Molina Andrade, Francisco Butiñá Martínez admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
9. Conforme sorteo de 09 de noviembre de 2016 realizado en la sesión del Pleno de este Organismo, la sustanciación del presente caso correspondió a la ex jueza constitucional Wendy Molina Andrade. Mediante providencia de 17 de abril de 2018, la ex jueza sustanciadora avocó conocimiento de la presente causa y dispuso

---

<sup>4</sup> La petición de aclaración de la PGE fue rechazada, ya que la sala de apelación consideró que “(...) la solicitud de la institución recurrente no precisa, que (sic) aspectos de la sentencia pronunciada por este Tribunal son los que, a su juicio, requieren aclaración o ampliación, limitándose a señalar, generalizadamente, que lo amerita, así también el fallo expedido es lo suficientemente explícito como para pretender aún más aclaraciones (...)”. Por su parte, la solicitud de aclaración de la DGAC fue rechazada, ya que se presentó de forma extemporánea. Ver auto de 16 de julio de 2015, dictado dentro del expediente de segunda instancia.

<sup>5</sup> El recurso de casación fue admitido a trámite por considerar que éste fue *presentado* “(...) dentro del término de ley conforme el Art. 5 de la Ley de Casación y cumpliendo los requisitos puntualizados en el Art. 6 de la Ley de la Materia (...)”.

<sup>6</sup> En la Corte Nacional de Justicia la causa fue signada con el No. 17731-2015-2343.

convocar a audiencia pública prevista para el 02 de mayo de 2018<sup>7</sup>. Asimismo, ordenó que el juez accionado remita el correspondiente informe de descargo.

10. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional<sup>8</sup> y conforme el sorteo realizado por el Pleno de este Organismo, en sesión ordinaria de 12 de noviembre de 2019, el presente caso correspondió al juez Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento de la causa mediante providencia de 03 de febrero de 2021.
11. Siendo el estado de la causa, se procede a dictar la correspondiente sentencia.

## II. Competencia

12. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

## III. Argumentos de las partes

### 3.1. Por parte del accionante: Roberto Rodrigo Yerovi de la Calle, Director General de Aviación Civil

13. En lo principal, el Director de la DGAC señala:
  - a) Que se vulneró el derecho al **debido proceso en la garantía de la motivación**, ya que:

*“(...) a pesar de que fue ya admitido a trámite el recurso de casación por providencia de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la que admite a trámite el recurso interpuesto por la DGAC, a pesar de aquello, indica, sin fundamentar ni motivar porque razón los fundamentos en que apoya el recurso de Casación (sic) presentados (sic) por la Dirección de Aviación Civil no son procedentes (sic), es decir no motiva la cuestión de fondo, sino se remite a indicar requisitos de mera formalidad, como son los requisitos de forma, con los que obligatoriamente tiene que presentarse una acción extraordinaria de protección (sic), al tenor del artículo 6 de la ley (sic) de Casación, requisitos que si cumplió la DGAC y sobre el cual YA EXISTIÓ*

---

<sup>7</sup> Conforme la grabación de la audiencia efectuada el 02 de mayo de 2018, se constata que a dicha diligencia únicamente compareció el actor en el proceso de origen. No se contó con la presencia de los legitimados activos ni pasivos, así como tampoco compareció la PGE.

<sup>8</sup> El 05 de febrero de 2019, fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes, Teresa Nuques Martínez, Agustín Grijalva Jiménez, Ramiro Avila Santamaría, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín, Enrique Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo.

*PRONUNCIAMIENTO POR PARTE DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA (sic) (...)*. (Énfasis en el original).

- b) Que el conjuetz accionado “(...) *incurriendo en una “doble resolución”, contradictorias entre sí, puesto que se pronuncia sobre lo mismo, que la Sala de lo laboral (sic) de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ya lo hizo, e incluso contradiciendo lo manifestado por ésta (...)*”.
- c) En el segundo numeral de la demanda de acción extraordinaria de protección identifica que el derecho vulnerado por la autoridad judicial accionada es el derecho a la seguridad jurídica. Sin embargo, al referirse a este derecho únicamente cita de forma textual un concepto de la misma incluido en la Gaceta Judicial. Año CIV. Serie XVII. No. 11. Página 3438 (Quito, 11 de julio de 2002).
- d) Por lo expuesto, el Director de la DGAC solicita:

*“(...) 1.- Declarar la vulneración de los derechos constitucionales del DEBIDO PROCESO Y DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA (...) 2.- Aceptar la acción extraordinaria de protección (...) 3.- Dejar sin efecto la resolución de Casación (sic), de 01 de julio del 2016 ejecutoriado por EL SEÑOR CONJUEZ DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA, dentro del Juicio Laboral No.- 17731-2015-2343 (...) 4.- Ordenar la reparación integral a la afectada entidad del sector público (...)*”. (Énfasis en el original).

### **3.2. Por parte de la autoridad judicial accionada: Roberto Guzmán Castañeda, conjuetz de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia**

14. Mediante escrito presentado el 24 de abril de 2018, el mencionado conjuetz de la Corte Nacional de Justicia informa a este Organismo lo siguiente:
- a) En cuanto a la motivación señala que los parámetros establecidos por la Corte Constitucional “*ha[n] ocurrido en el presente caso, por lo cual no se ha demostrado que el auto de inadmisión emitido por el suscrito carezca de motivación (...)*”.
  - b) Que “(...) *la labor de los conjuetes es calificar que los recursos cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación (...)*”. Y que tales requisitos no son meras formalidades.
  - c) Que la naturaleza del recurso de casación “(...) *es formal, técnica, restringida, y por consiguiente extraordinaria, en el cual su interposición exige que el recurrente cumpla con la demostración de la existencia de motivos taxativos para presentarlo y para que, posteriormente, sea admitido (...)*”.

- d) En cuanto al argumento relacionado con una “doble resolución contradictoria”, el conjuer accionado señala que “(...) *en segunda instancia se hace un breve análisis de admisibilidad, sin embargo, los conjuerces deben analizar que los recursos cumplan con los requisitos no sólo del recurso sino con los requisitos inherentes a cada causal. Por lo que se puede producir casos en los que la Corte Provincial admita a trámite pero que en Corte Nacional, mediante resolución de conjuer, se inadmita el recurso por falta de cumplimiento de los requisitos (...)*”.
- e) Finalmente, que ha actuado conforme lo dispuesto en el artículo 201, numeral 2 del Código Orgánico de la función Judicial, relacionado con la obligación de los conjuerces de calificar la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que corresponda conocer a cada sala de la Corte Nacional de Justicia.

#### IV. Análisis constitucional

15. De la revisión íntegra de la demanda de acción extraordinaria de protección y conforme lo anotado en la sección anterior esta Corte observa que los derechos alegados por la DGAC son: **a)** debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76, numeral 7, letra l) de la CRE), y **b)** seguridad jurídica (art. 82 de la CRE). En tal sentido, el análisis que efectuará este Organismo se centrará en determinar si en la decisión dictada el 30 de junio de 2016, por el conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia se observaron los mencionados derechos constitucionales.

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

16. El artículo 76, numeral 7, letra l) de la CRE establece que:

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

17. Sobre dicha garantía del debido proceso, la Corte Constitucional ha manifestado que, entre otros, son dos los elementos que la configuran, siendo estos: “(...) **i)** enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, **ii)** explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho (...)”<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 985-12-EP/20, párrafo 23.

18. Además, este Organismo ha establecido que es “(...) *obligación de las autoridades públicas de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones (...)*”<sup>10</sup>. Por lo cual, esta garantía del debido proceso está encaminada a evitar la discrecionalidad y arbitrariedad judicial.
19. En la especie, esta Corte encuentra que, en definitiva, la DGAC alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, en razón de que a su criterio el conjuer nacional “*no motiva la cuestión de fondo, sino se remite a indicar requisitos de mera formalidad*”. Y también por considerar que la autoridad judicial accionada incurrió en una “*doble resolución contradictoria*” al pronunciarse nuevamente sobre la admisibilidad del recurso de casación.
20. Al respecto, se observa en el **primer considerando** de la decisión judicial impugnada que el conjuer accionado determina su competencia para calificar la admisibilidad del recurso de casación en virtud de lo dispuesto en el artículo 201, numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial<sup>11</sup>, así como de la disposición infraconstitucional contenida en el artículo 8 de la Ley de Casación<sup>12</sup>.
21. Luego, en el **considerando segundo** se indica cuál es la finalidad del recurso de casación. En el **tercer considerando** se señalan los requisitos formales previstos en la ley de la materia para la interposición de este recurso. En el **considerando cuarto** el conjuer nacional analiza si el recurso de casación presentado por la DGAC cumple los requisitos de procedencia, legitimidad y oportunidad. Respecto de lo cual concluye que el casacionista sí observó tales requisitos.
22. En el **considerando 5.5** de la decisión judicial impugnada el conjuer nacional encuentra que la DGAC: “(...) *alega dos vicios de manera general respecto de las normas señaladas, pues sostiene por un lado que “...EL RECURSO DE CASACION LO INTERPONGO FUNDADO EN LA CAUSAL PRIMERA DEL 3 DE LA LEY DE CASACION, por la falta de aplicación de normas de derecho (...)*En la sentencia recurrida se aplicó indebidamente la norma para un caso que no es el contemplado por ella, puesto que no correspondía al caso que se juzga (...)” (Énfasis en el original).
23. En respuesta a dicho cargo el conjuer accionado explica a la DGAC que: “(...) *al alegar la indebida aplicación, el casacionista se refiere a que el juzgador sí ha*

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1320-13-EP/20, párrafo 39.

<sup>11</sup> Art. 201.1 COFJ: “A las conjuerzas y a los conjuerces les corresponde: (...) 2. Calificar, bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que corresponda conocer a la sala a la cual se le asigne e integrar por sorteo el tribunal de tres miembros para conocer y resolver las causas cuando sea recusada la sala por falta de despacho (...)”.

<sup>12</sup> Art. 8 Ley de Casación: “(...) Recibido el proceso y en el término de quince días, la Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia examinará si el recurso de casación ha sido debidamente concedido de conformidad con lo que dispone el artículo 7, y en la primera providencia declarará si admite o rechaza el recurso de casación; si lo admite a trámite, procederá conforme lo previsto en el artículo 13; si lo rechaza devolverá el proceso al inferior.”

*aplicado una norma al caso de estudio, pero dicha norma no es congruente con los hechos declarados en la sentencia de apelación, mientras que la falta de aplicación supone la no aplicación de norma alguna al caso concreto, lo cual constituye un sinsentido, **tornando en indebidamente fundamentado el recurso de casación propuesto***".<sup>13</sup> (Énfasis en el original).

24. Finalmente, en el **considerando sexto** se resuelve inadmitir el recurso de casación propuesto por la DGAC "*por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación*".
25. De lo analizado en la decisión judicial impugnada, este Organismo constata que el conjuetz accionado sí enunció las normas infraconstitucionales con base en las cuales se radicó su competencia para calificar la admisibilidad del recurso de casación. Además, explicó al casacionista la pertinencia de su aplicación, tal como se dejó expresado en el párrafo 19 supra, por lo cual, contrario a lo afirmado por la DGAC, el conjuetz nacional sí contaba con la competencia para calificar la admisibilidad del recurso de casación in comento.
26. Asimismo, la Corte verifica que dentro del examen de admisibilidad efectuado por el conjuetz accionado sí se enunciaron las razones por las cuales el recurso extraordinario de casación interpuesto por la DGAC habría inobservado el requisito previsto en el artículo 6.4 de la Ley de Casación<sup>14</sup>. Aquello en virtud de que, a criterio del conjuetz nacional, no se puede alegar de forma paralela la falta de aplicación de normas de derecho y la errónea interpretación o aplicación de las mismas.
27. Por lo expuesto, la Corte Constitucional verifica que en la decisión judicial impugnada sí observaron los requisitos mínimos de la motivación para declarar como inadmisibile el recurso de casación interpuesto por la DGAC. Así también, se encuentra que el conjuetz accionado sí cumplió con su obligación de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos en los cuales se fundamentó la decisión de inadmitir el recurso de casación materia del presente análisis.
28. Consecuentemente, se descarta que la decisión dictada el 30 de junio de 2016, por el conjuetz de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia haya vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

### ***Sobre la seguridad jurídica***

29. El artículo 82 de la CRE establece que: "*El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*".

---

<sup>13</sup> Ver considerando 5.7 de la decisión judicial impugnada.

<sup>14</sup> "*En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar de forma obligatoria lo siguiente: (...) 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso (...)*".

- 30.** Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que este derecho consiste en contar con un ordenamiento jurídico, claro, determinado, estable y coherente que le permita al ciudadano tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas<sup>15</sup>. Pero además, la Corte Constitucional ha caracterizado a este derecho señalando que este es:

*“(...) concurrente y complementario con las garantías del debido proceso. Esta correlación les permite ejercer y garantizar la supremacía de los derechos constitucionales en su efectividad e integralidad en la adopción de una decisión, pues busca establecer un límite a la actuación discrecional de los operadores jurídicos, límite que se encuentra dado por las normas y los derechos de las partes a ser aplicadas y garantizadas dentro de un proceso administrativo o judicial (...)”.*<sup>16</sup>

- 31.** Así, en virtud de la correlación entre el derecho a la seguridad jurídica y las garantías del debido proceso, para que se produzca vulneración del derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante, distintos a la seguridad jurídica.<sup>17</sup>
- 32.** En la especie, esta Corte encuentra en primer lugar que si bien la DGAC no presenta argumentos claros en los cuales se evidencie cómo la decisión judicial impugnada habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica, este Organismo efectuando un esfuerzo razonable verificará si se observó dicho derecho en la decisión que inadmitió el recurso de casación antes señalado<sup>18</sup>.
- 33.** Tal como se dejó expresado en el acápite anterior, este Organismo constata que el conjuer accionado decidió inadmitir el recurso extraordinario de casación en aplicación de las normas del ordenamiento jurídico infraconstitucional relacionadas con la competencia de los conjuerces de casación para calificar la admisibilidad o inadmisibilidad de dicho recurso. Tales normas, a su criterio, fueron aplicables al presente caso, así como también las disposiciones previstas en la Ley de Casación relativas a los requisitos que deben cumplir los recurrentes al interponer dicho recurso extraordinario.
- 34.** Asimismo, tal como lo ha manifestado este Organismo en sentencias anteriores, el hecho de inadmitir un recurso de casación por el incumplimiento de los requisitos formales que la Ley de Casación prevé para el efecto, no implica *per se* la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.<sup>19</sup>

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 989-11-EP/19, párrafo 20.

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 56-11-CN/19, párrafo 39.

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1763-12-EP/20, párrafo 14.5.

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, párrafo 21.

<sup>19</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 1864-13-EP/19, párrafo 41 y No. 091-16-SEP-CC.

35. Consecuentemente, en el caso concreto se evidencia que la decisión judicial impugnada no vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la DGAC.

### 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:

- a) **DESESTIMAR** la acción extraordinaria de protección No. **1584-16-EP**.
- b) Devolver el expediente a la judicatura de origen.
- c) Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
 Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
 Fecha: 2021.03.23 11:52:44 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 17 de marzo de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS  
 Firmado digitalmente por CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

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

**CASO Nro. 1584-16-EP**

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

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



**Sentencia No. 1590-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 03 de marzo de 2021

**CASO No. 1590-16-EP**

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

**EXPIDE LA SIGUIENTE**

**SENTENCIA**

**Tema:** En la presente sentencia, la Corte rechaza por improcedente la acción extraordinaria de protección planteada por el señor José Elías Mosquera Bonilla en contra de dos providencias de un proceso verbal sumario de desahucio por traspaso de dominio signado con el No. 09406-2015-19103G, una vez analizada la demanda, se verifica que las decisiones impugnadas no son objeto de acción extraordinaria de protección.

**I. ANTECEDENTES**

**A. Actuaciones Procesales**

1. La señora Diana Gricelda Quezada Chiriboga el 21 de abril de 2015, presentó una demanda de desahucio por traspaso de dominio<sup>1</sup>, a fin de que se ordene la terminación del contrato verbal de arrendamiento que el vendedor de su bien inmueble mantenía con el señor José Elías Mosquera Bonilla.
2. El 22 de abril de 2015, la jueza de la Unidad Judicial La Florida de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayaquil (en adelante la jueza de la Unidad Judicial), aceptó a trámite la demanda.
3. El 10 de junio de 2015, a las 08h59, la jueza de la Unidad Judicial, resolvió:

*"Declarar que el presente desahucio SURTE EL EFECTO de dar por terminado el contrato de arrendamiento que ampara al desahuciado JOSÉ MOSQUERA, quien deberá desocupar y entregar a la parte desahuciante, el INMUEBLE materia de este desahucio que se singulariza en la solicitud inicial, en el plazo de TRES MESES, contados a partir de la citación con el desahucio (16 de mayo de 2015), bajo prevenciones de lanzamiento, en caso de incumplimiento. " (Énfasis en el original)*

<sup>1</sup> Juicio signado con el No. 09406-2015-19103G.

4. El 21 de agosto de 2015, Diana Quezada Chiriboga, en virtud de haber transcurrido los tres meses ordenados, solicitó el lanzamiento de los bienes muebles del desahuciado.
5. El 14 de diciembre de 2015, la jueza de la Unidad Judicial ordenó el lanzamiento de todos los bienes muebles y más enseres que se encontrarían en el interior del inmueble ocupado por el señor José Elías Mosquera Bonilla.
6. El 30 de junio de 2016, la jueza de la Unidad Judicial en virtud de no haberse dado cumplimiento a lo ordenado en providencia de 14 de diciembre de 2015, ordenó de ser necesario la ruptura de las seguridades que impidan el acceso al interior del bien inmueble, mismo que sería entregado completamente desocupado a la desahuciante.
7. El 07 de julio de 2016 se llevó a cabo el lanzamiento del inmueble objeto del proceso.
8. El 08 de julio de 2016, José Elías Mosquera Bonilla, en adelante el accionante, presentó acción extraordinaria de protección en contra el auto dictado el 22 de abril de 2015, que califica a trámite la demanda, y el auto de 14 de diciembre de 2015 que ordena el lanzamiento.
9. Con auto de 25 de abril de 2017 el Tribunal de la Sala Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador dispuso que el accionante complete y aclare su demanda, lo que fue atendido por el señor José Elías Mosquera Bonilla el 17 de mayo de 2017.
10. El 21 de junio de 2017 el Tribunal de la Sala Admisión de la Corte admitió a trámite la acción planteada bajo el N° 1590-16-EP.
11. El 05 de febrero de 2019, los actuales jueces de la Corte Constitucional, se posesionaron en sus cargos; y, el 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo de rigor, siendo asignado el caso No. 1590-16-EP a la Jueza Constitucional, Carmen Corral Ponce, quien avocó conocimiento del mismo el 05 de febrero de 2021, dispuso su notificación a los involucrados; y, requirió a los conjueces actuantes que remitan su informe fundamentado.
12. El 18 de febrero de 2021 el juez de la Unidad Judicial de lo Civil con sede en el cantón de Guayaquil remitió su informe de descargo.

## **B. Las pretensiones y sus fundamentos**

13. El accionante señala que las decisiones judiciales impugnadas vulneran sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la defensa, contenidos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal a) de la Constitución de la República del Ecuador (CRE).

14. El accionante sostiene:

*Señoría, NUNCA NOS ENTERAMOS QUE TENÍAMOS UN PROCESO JUDICIAL EN NUESTRA CONTRA, por favor insisto NUNCA SUPIMOS, fue ayer que nos enteramos que existía un proceso judicial verbal sumario en el cual la señora QUEZADA CHIRIBOGA DIANA GRICELDA nos estaba pidiendo le entregáramos el bien que es de mi propiedad. (Énfasis en el original).*

**15.** Así mismo, afirma:

*El abogado que firma conmigo este libelo, ha verificado que efectivamente en el SISTEMA SATJE, existe un proceso judicial en nuestra contra desde hace más de un año, pero se encuentran muchas inconsistencias ARGUSIAS (sic) y contradicciones, que le han hecho caer en el error a la autoridad que firma la RESOLUCIÓN Y ORDENA EL DESALOJO, violentando el debido proceso, LO QUE CONTRAE UNA INCONSTITUCIONALIDAD y ANULA TODO LO ACTUADO HASTA EL MOMENTO. (Énfasis en el original).*

**16.** Por otra parte sostiene:

*Insisto nuevamente que YO NUNCA PAGUE ALQUILER por el bien inmueble que nos atañe, yo he estado en ese bien como propietario, pero la señora QUEZADA CHIRIBOGA DIANA GRICELDA, miente y vuelve a mentir, al sostener que yo le pagaba al señor DARWIN PATRICIO FERNÁNDEZ LOJAN, algún canon por concepto de arrendamiento, ella estaba enterada de todo, y falsea la verdad al sostener que yo paga \$150 dólares. (Énfasis en el original).*

**17.** Concluye alegando que no ha sido citado de legal y debida forma, en razón de que una de las citaciones se le fue entregada a su vecina y las otras dos fijadas en la puerta del inmueble, por imposibilidad de citación personal.

**18.** En su escrito de ampliación y aclaración de la demanda, el accionante señala que:

*LA SEÑORA JUEZ DE LA UNIDAD CIVIL CON SEDE EN EL CANTÓN GUAYAQUIL permite violar mis derechos constitucionales al calificar la demanda por el supuesto hecho de Traspaso de Dominio del bien inmueble y procede a ordenar el lanzamiento sin que se me haya NOTIFICADO (...). (Énfasis en el original)*

**19.** En razón de lo antes expuesto, solicita que se anule todo lo actuado en el proceso 09406- 2015-19103G.

### **Posición de la autoridad judicial accionada**

**20.** El Juez de la Unidad Judicial Civil, con sede en el Cantón de Guayaquil, Jose Ramiro Padilla Chima remitió su informe de descargo con fecha 18 de febrero de 2021; en el cual manifestó que la causa fue conocida y resuelta por la jueza que lo antecedió, la Dra. Filerma Mendoza Laaz. Posteriormente, el juez de la Unidad Judicial Civil realiza un recuento de las actuaciones procesales del proceso de origen. Finalmente, el juez manifiesta que: "De la revisión del cuadernillo de ejecución y del sistema SATJE, no se observa ACTA de cumplimiento de la orden de lanzamiento con ruptura de

*seguridades, que hayan realizado los funcionarios designados en la presente causa; (...).*

## II. COMPETENCIA

**21.** De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 58 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

## III. ANÁLISIS DEL CASO

**22.** La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la tutela de los derechos fundamentales en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia (art. 58 de la LOGJCC). La Corte Constitucional puede verificar, incluso al momento de resolver, que la decisión impugnada corresponda al tipo de decisiones antes mencionados, es decir, que esté dentro del ámbito material de sus competencias; y, si este no fuera el caso, la Corte puede rechazar por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección, sin tener que entrar en el fondo de la causa. Todo esto, conforme al parámetro jurisprudencial establecido en el párrafo 52 de la sentencia N° 154-12-EP/19, emitida por esta Corte Constitucional:

*[...] si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no es una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, en los términos establecidos los párrafos 44 y 45 supra, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso [énfasis fuera del texto].*

**23.** Por consiguiente, es necesario determinar si las decisiones judiciales impugnadas en este caso pueden ser objeto de una acción extraordinaria de protección.

**24.** Para iniciar el análisis del caso, esta Corte Constitucional considera necesario realizar una exposición de los hechos que surgen de la revisión del expediente. En el presente caso, la señora Diana Gricelda Quezada Chiriboga el 21 de abril de 2015 presentó su demanda de desahucio por traspaso de dominio. Tras su calificación, el señor José Elías Mosquera Bonilla fue notificado mediante tres boletas, la primera entregada a su vecina el día 14 de mayo de 2015, y las últimas dos fijadas en la puerta de su domicilio los días 15 y 16 de mayo de 2015. Consecuentemente, el día 10 de junio de 2015 la jueza de la Unidad Judicial resolvió declarar que el desahucio surta efecto, y determinó que el desahuciado debía desocupar y entregar a la parte desahuciante, el inmueble materia del desahucio, en el plazo de tres meses. Transcurridos los tres meses, el 21 de agosto de 2015 la jueza dictó orden de lanzamiento, por no haberse desocupado y entregado el inmueble. Finalmente, según el accionante, el 07 de julio de 2016 se llevó a cabo el lanzamiento del inmueble.

**25.** Ahora bien, la naturaleza de la petición de desahucio por transferencia de dominio según lo ha determinado ex Corte Suprema de Justicia: "... *el desahucio por transferencia de dominio no es sino la notificación que hace el nuevo dueño del arrendatario de un inmueble del propietario anterior, manifestándole su voluntad de que entregue el local; de modo que no comporta propiamente un juicio y menos un proceso de conocimiento...*"<sup>2</sup>

**26.** Así mismo, este Organismo ha señalado que en el caso de desahucio por transferencia de dominio "... *es preciso aclarar que el mismo no es de naturaleza contenciosa, sino un procedimiento de notificación vía judicial...*"<sup>3</sup>, es decir, al tratarse de un proceso de notificación por vía judicial, no constituye un proceso contencioso, de este modo se garantiza el derecho del nuevo propietario del bien inmueble.

**27.** Como se ha señalado, el desahucio por transferencia de dominio constituye un trámite de jurisdicción voluntaria, dentro del cual el desahuciado únicamente podrá oponerse en los casos señalados en el artículo 48 de la Ley de Inquilinato<sup>4</sup>, oposición con potencialidad de generar controversia, y, por lo tanto, convertirse en contenciosa, cuestión que se resolverá de forma posterior, sin perjuicio de la concesión del desahucio pues, en esta clase de procesos no se discuten asuntos de fondo como el dominio del bien. Este tipo de jurisdicción se encontraba prescrito en el artículo 4 del Código Adjetivo Civil<sup>5</sup> y en el actual Código Orgánico General de Procesos, artículo 334.<sup>6</sup>

**28.** La presente acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de autos que no son definitivos<sup>7</sup>, en tanto que no contienen un pronunciamiento de fondo,

---

<sup>2</sup> Registro Oficial No. 108 de enero 14 de 1999, página 10.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 349-16-SEP-CC, caso No. 1396-15-EP.

<sup>4</sup> Ley de Inquilinato. Art. 48.- "Oposición de la persona inquilina al desahucio.- " (...) En el caso previsto en el artículo 31, el desahuciante deberá presentar copia certificada del título de transferencia de dominio; la oposición que deduzca la persona desahuciada sólo podrá sustentarse en el hecho de haber transcurrido más de un mes desde el traspaso de dominio o en haber celebrado el contrato de arrendamiento conforme con el artículo 29; en este supuesto, se deberá presentar la copia certificada del contrato de arrendamiento. En los casos de los incisos anteriores, también se podrán deducir excepciones previas. En caso de deducirse excepciones o medios de defensa distintos a los enunciados en esta norma, se procederá al lanzamiento, sin perjuicio de cumplir con lo dispuesto en el artículo 52. La oposición se sustanciará conforme con las reglas generales establecidas en el Código Orgánico General de Procesos. La resolución causará ejecutoria".

<sup>5</sup> Código de Procedimiento Civil. - Art.- 4.- "La jurisdicción voluntaria se convierte en contenciosa, desde que se produce contradicción en las pretensiones de las partes. Concluido el procedimiento voluntario mediante auto o sentencia, o realizado el hecho que motivó la intervención del juez, cuando no haya habido necesidad de aquellas providencias, no cabe contradicción. En estos casos los interesados pueden hacer valer sus derechos por separado, sin perjuicio de los efectos de los ordenados en el ejercicio de la jurisdicción voluntaria, hasta que se aceptare la contradicción".

<sup>6</sup> Código Orgánico General de Procesos. - Art. 334.- Procedimientos voluntarios. - "(...) También se sustanciarán por el procedimiento previsto en esta Sección los asuntos de jurisdicción voluntaria, como el otorgamiento de autorizaciones o licencias y aquellas en que por su naturaleza o por razón del estado de las cosas, se resuelvan sin contradicción".

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 154-12-EP/ 19 44: auto definitivo es aquel que pone fin al proceso del que emana. Un auto que pone fin al proceso es aquel que se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgada material o sustancial; o aquel que, previo

ya que se han emitido dentro de un expediente que no tiene carácter de jurisdicción contenciosa, debido a que el mismo deviene de una petición de desahucio; siendo este de jurisdicción voluntaria<sup>8</sup>. Adicionalmente, el primer auto impugnado califica la demanda, tan solo verificando requisitos formales de la misma; y el segundo, ordena el lanzamiento del bien inmueble siendo este un acto de la fase de ejecución del proceso. Por tanto, ninguno de los autos impugnados genera cosa juzgada material.

**29.** En este sentido, este Organismo verifica que las providencias impugnadas no ponen fin al proceso, ya que no cumplen con los supuestos mencionados en la sentencia N° 154-12-EP/19<sup>9</sup>.

**30.** Asimismo, se advierte que las decisiones impugnadas no generan un gravamen irreparable de tal manera que pueda calificar como objeto de una acción extraordinaria de protección, a pesar de no ser definitivas.

**31.** De conformidad con la sentencia N°. 154-12-EP/19<sup>10</sup>, una decisión que causa un gravamen irreparable es aquella que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal. En este caso, no se infiere un gravamen irreparable, tanto más que el accionante refiere en su demanda que ha iniciado acciones penales por una posible estafa; pero además de considerar que su reclamo estaba vinculado a la vulneración al derecho a la propiedad, la legislación preveía acciones civiles vinculadas a tutelar ese derecho.

**32.** Por lo expuesto, se concluye que la presente acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de dos decisiones judiciales que no son definitivas, y que tampoco generan un gravamen irreparable. En consecuencia, la Corte considera que no debe pronunciarse sobre el mérito de la presente acción, a pesar de haber sido admitida a trámite, y lo que corresponde es rechazar la demanda por improcedente.

#### IV. DECISIÓN

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

- 1.** Rechazar por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 1590-16-EP.

---

a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso.

45. También podrían ser objeto de acción extraordinaria de protección, de manera excepcional y cuando la Corte Constitucional, de oficio, lo considere procedente, los autos que, sin cumplir con las características antes señaladas, causan un gravamen irreparable. Un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 791-13-EP/19, caso No. 793-13-EP.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 154-12-EP/ 19 párrafo 44.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 154-12-EP/ 19 párrafo 45.

2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.03.08 09:44:08 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 03 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1590-16-EP**

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

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

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI



**Sentencia No. 1617-16-EP/21**  
**Juez ponente:** Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M., 03 de marzo de 2021

## **CASO No. 1617-16-EP**

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

#### **SENTENCIA**

**Tema:** En el marco de una acción de protección presentada por la desvinculación de un ex trabajador de Petroecuador EP, la Corte Constitucional analiza si las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Este Organismo encuentra que en la sentencia de segunda instancia los jueces de apelación inobservaron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Una vez que constata el cumplimiento de los requisitos para activar el control de méritos se analiza el fondo del proceso de origen. Sin embargo, se desestima la acción de protección.

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

##### **1.1. Trámite en las instancias**

1. Rubén Darío Peña Escobar<sup>1</sup>, presentó una acción de protección en contra de Carlos Pareja Yannuzzelli, Sandra Hormaza Valencia, Carmen Zapater Calvache, a la fecha y respectivamente Gerente General, Gerente de Talento Humano y Jefa de Talento Humano Sur de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador Petroecuador EP (en adelante “**Petroecuador**”), así como en contra del Procurador General del Estado. Dicha demanda<sup>2</sup> fue presentada ya que a decir del accionante, se lo habría cesado de su cargo “(...) *violentándose mis derechos constitucionales del debido proceso, falta de motivación, derecho a la igualdad, la legítima defensa, el principio de seguridad jurídica, el derecho al principio de validez de pruebas y la estabilidad del servidor público* (...)”<sup>3</sup>.
2. Mediante sentencia de 30 de marzo de 2016, la jueza de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el cantón Guayaquil resolvió inadmitir la acción de protección. Aquello en virtud de que “(...) *en audiencia la parte [entidad] accionada ha presentado la documentación en la que obra y da fe de que ha sido un*

<sup>1</sup> El contrato de trabajo suscrito entre Petroecuador EP y el accionante se encontraba vigente desde el 25 de octubre de 2010 hasta el 13 de noviembre de 2015, fecha en la cual fue notificado con la cesación de sus funciones.

<sup>2</sup> En primera instancia la causa fue signada con el No. 09965-2016-00337.

<sup>3</sup> Ver sentencia de 30 de marzo de 2016, dictada por la jueza de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el cantón Guayaquil.

*despido intempestivo a través de una decisión unilateral, donde existe un acta de finiquito (...)*<sup>4</sup>.

3. Inconforme con dicha decisión, el accionante presentó recurso de apelación. El 16 de mayo de 2016, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, desechó la acción de protección y por ende confirmó la sentencia de primera instancia. En lo principal, tal decisión fue adoptada por la Sala de apelación al considerar que *“(...) La Acción de Protección no procede cuando se refiere a asuntos de mera legalidad de un acto administrativo, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y particularmente la vía administrativa (...)*<sup>5</sup>.
4. El 15 de junio de 2016, **Rubén Darío Peña Escobar** (en adelante “**el accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de **primera instancia** de 30 de marzo de 2016, dictada por la jueza de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el cantón Guayaquil (en adelante “**la jueza de primera instancia**”), y en contra de la sentencia de **segunda instancia** de 16 de mayo de 2016 resuelta por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (en adelante “**los jueces de segunda instancia**”). La causa fue remitida a la Corte Constitucional y se le asignó el No. 1617-16-EP.

## 1.2. Trámite en la Corte Constitucional

5. La Sala de Admisión, conformada por las ex juezas constitucionales Marien Segura Reascos, Wendy Molina Andrade y Francisco Butiñá Martínez, mediante auto de 11 de octubre de 2016, dispuso al accionante aclarar y completar su demanda de acción extraordinaria de protección. Mediante escrito ingresado el 07 de noviembre de 2016 en la Secretaría General de este Organismo, el accionante dio cumplimiento a lo dispuesto en el auto de sala de admisión referido en el párrafo anterior.
6. El 16 de noviembre de 2016, la Sala de Admisión, en esta ocasión, conformada por los ex jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Alfredo Ruiz Guzmán admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 1617-16-EP.
7. Mediante sorteo realizado en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo, efectuada el 29 de noviembre de 2016, la sustanciación de la presente causa correspondió a la ex jueza constitucional Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de esta causa mediante providencia dictada el 13 de febrero de 2017. A través de dicha providencia también se dispuso a la jueza de primera instancia y a los jueces de segunda instancia remitan un informe motivado sobre los fundamentos de la presente acción extraordinaria de protección.

<sup>4</sup> Ver considerando quinto de la sentencia de primera instancia.

<sup>5</sup> Ver considerando 4.2 de la sentencia de segunda instancia.

8. La **jueza de primera instancia** remitió su informe motivado mediante escrito ingresado en este Organismo con fecha 23 de febrero de 2017. Por su parte, **los jueces de apelación** no dieron cumplimiento a lo dispuesto por la ex jueza sustanciadora.
9. El 16 de marzo de 2017, la ex jueza constitucional Wendy Molina Andrade convocó a las partes procesales y a terceros con interés a una **audiencia pública**, la cual se efectuó el 28 de marzo de 2017.<sup>6</sup>
10. Mediante providencia de 07 de septiembre de 2017, el ex Presidente la Corte Constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, en representación del Pleno de este Organismo, convocó a las partes y terceros con interés a una **audiencia pública de Pleno** dentro de la causa 1617-16-EP, misma que tuvo lugar el día 14 de septiembre de 2017<sup>7</sup>.
11. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional<sup>8</sup> y conforme el sorteo realizado por el Pleno de este Organismo, en sesión ordinaria de 12 de noviembre de 2019, correspondió el conocimiento del presente caso al juez Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento de la causa mediante providencia de 11 de enero de 2021. A través de dicha providencia se dispuso nuevamente a los jueces de apelación para que remitan el respectivo informe motivado.
12. Siendo el estado de la causa, se procede a dictar la correspondiente sentencia.

## II. Competencia

13. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

---

<sup>6</sup>Conforme la grabación magnetofónica de la audiencia realizada el 28 de marzo de 2017, a dicha diligencia comparecieron el accionante acompañado de su abogado patrocinador, Manuel Murillo Estrada en representación de la PGE y Luis Rocha Suárez, en representación de Petroecuador. No comparecieron los jueces de primera, ni de segunda instancia accionados, a pesar de haber sido debidamente notificados.

<sup>7</sup>A la audiencia comparecieron Juan Briones, en representación de Petroecuador y Renato Romero, a nombre de la Procuraduría General del Estado. No se contó con la presencia del accionante, ni de los jueces accionados, aun cuando estos fueron debidamente notificados.

<sup>8</sup>El 05 de febrero de 2019, fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes, Teresa Nuques Martínez, Agustín Grijalva Jiménez, Ramiro Ávila Santamaría, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín, Enrique Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo.

### III. Argumentos de las partes

#### 3.1. Por parte del accionante: Rubén Darío Peña Escobar

14. En lo principal, el accionante manifiesta que:

- a) “(...) los administradores de justicia, en sujeción a la aplicación directa de los derechos, debieron analizar si los actos impugnados por la accionante son o no violatorios a sus derechos constitucionales, no existe motivación de la sentencia, pues la decisión no ha tratado la parte fundamental de la demanda. (...)”.
- b) En el “apartado V” de la demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante cita textualmente las disposiciones constitucionales relacionadas con los derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE), a la defensa en la garantía de no ser privado de este derecho en ninguna etapa o fase del procedimiento (artículo 76.7, letra a de la CRE), a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE), así como al trabajo (artículo 33 de la CRE).
- c) Además, solicita “(...)restablecer mis derechos vulnerados mediante la ilegítima (sic) separación inconstitucional por parte de la institución accionada, debiendo incorporarme al mismo puesto de trabajo y con la remuneración que percibía (...) se ordene en apego a la reparación integral, que en un plazo pertinente, se cancelen los valores que he dejado de percibir desde el cese de mis funciones (...)”.

15. En la audiencia realizada el 28 de marzo de 2017, Eduardo Torres San Lucas, abogado del accionante, manifestó lo siguiente:

- a) Que los jueces de primera y segunda instancia que resolvieron la acción de protección la inadmitieron sin observar el “fondo” de lo reclamado por el accionante al ser desvinculado de Petroecuador.
- b) Que en el oficio por medio del cual el ex trabajador fue notificado con la cesación de su cargo no se especificaron los motivos por los cuales se decidió separarlo de la institución.
- c) Que se vulneró el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral del accionante, ya que la decisión de separarlo unilateralmente de Petroecuador “no se encontraba motivada”.
- d) Que la entidad demandada no ha justificado que la desvinculación sea el resultado de un proceso de supresión de partidas o de despido intempestivo con su consecuente liquidación de haberes por el tiempo de servicio prestado en Petroecuador.
- e) Además, en la grabación de la audiencia antes referida se escucha la intervención del propio accionante quien indica que se vulneró su derecho al

trabajo, que la desvinculación de su trabajo lo afectó incluso en su salud y en los planes de vida personales y profesionales. Por lo cual, solicita que ser reintegrado a su lugar de trabajo.

### **3.2. Por parte de las autoridades judiciales accionadas:**

**16.** Mediante escrito de 23 de febrero de 2017 la **jueza de primera instancia** señala que:

- a) *“(...) la parte accionante en audiencia pública, no logró determinar qué derechos se le ha violado, quedando más bien evidenciado que se trata de una separación unilateral que el Gerente General en uso de las facultades que le otorgan los Arts. 95 de la Normas Internas de administración del Talento Humano EP Petroecuador; Art. 30 numeral 4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, y Art. 66 numeral 16 de la Constitución, por lo cual (...) dispuso el cese al cargo que ejercía el señor Peña (...) a través de un Despido Intempestivo (...) de lo cual, y de acuerdo a documentación presentada en original, por la Ab. Jocelyn María Aguilera Cedeño de Petroecuador, especialmente Acta de finiquito, le fueron ya liquidados (...)”.*
- b) *“(...) el accionante no ha probado violación de derecho constitucional pues de los documentos que obran en el proceso, no se desprende violación de derecho constitucional alguno, por tanto el caso sub judice no cumple los requisitos del Art. 40 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...)”.*
- c) *“(...) del análisis de los recaudos procesales, se encuentra que el accionante con fecha 22 de Enero del 2016 firma un acta de finiquito con la correspondiente liquidación de haberes, no se ha menoscabado, restringido disminuido, ni anulado sus derechos (...)”.*

**17.** Por su parte, Víctor Fernández Álvarez, juez de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, en su escrito de 19 de enero de 2021 dio contestación a lo dispuesto por el actual juez sustanciador en providencia de 11 de enero de 2021. En cuanto a la causa materia de la presente acción extraordinaria de protección manifestó, en lo principal, que:

- a) *“(...) La acción de protección no reunió los requisitos que señala el artículo 40 numerales 1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantía Constitucionales y Control Constitucional (...)”.*
- b) *“(...) El accionante no ha agotado el trámite administrativo, ni judicial, lo que es corroborado por la sentencia dictada por la Corte Constitucional dentro del caso 881-08-RA (...) El Art. 173 de la Constitución de la República determina que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa, como ante el correspondiente órgano de la Función Judicial (...)”.*
- c) *“(...) La Acción de Protección no procede cuando se refiere a asuntos de mera legalidad de un acto administrativo, en razón de los cuales existan vías judiciales*

*ordinarias para la reclamación de los derechos y particularmente la vía administrativa (...)*”.

### **3.3. Por parte de los terceros con interés:**

- 18.** Según la grabación de la audiencia efectuada el 28 de marzo de 2017 comparecieron, en calidad de terceros con interés:
- a) Manuel Murillo Estrada, en representación de la **PGE**, quien señaló, en definitiva que la acción de protección no cabe para los fines pretendidos por el accionante. Además, que se trata de un tema de mera legalidad. Por lo cual, solicita que la acción extraordinaria de protección sea declarada sin lugar.
  - b) Luis Rocha Suárez, en representación del gerente general de **Petroecuador EP**, quien manifestó que el trabajador está sujeto a la Ley Orgánica de Empresas Públicas y que para resolver las controversias entre las empresas públicas y sus trabajadores son competentes los jueces de trabajo. Además, que Petroecuador EP tenía la potestad para separar de la institución al accionante, siempre y cuando hubiere cumplido con el pago de la respectiva indemnización por despido intempestivo. La cual fue efectivizada a favor del accionante. Finalmente, señala que si el reclamo del accionante está relacionada con el “*desacuerdo*” con la liquidación recibida aquello corresponde al conocimiento y resolución del juez de trabajo.

## **IV. Análisis constitucional**

- 19.** De la revisión íntegra de la demanda de acción extraordinaria de protección, se observa que el accionante alega la vulneración de los siguientes derechos constitucionales: tutela judicial efectiva, derecho a la defensa en la garantía de no ser privado de este derecho en ninguna etapa o fase del procedimiento, derecho a la seguridad jurídica, así como el derecho al trabajo previsto en el artículo 33 de la CRE.
- 20.** Sin embargo, esta Corte observa que el accionante no presenta argumentos claros en cuanto a cómo las decisiones judiciales impugnadas afectaron tales derechos<sup>9</sup>. Tal es así que conforme lo señalado en el acápite V de la demanda de acción extraordinaria

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1448-13-EP/19, párrafo 31: “(...) Para que esta Corte pueda emitir un pronunciamiento sobre las alegadas vulneraciones de derechos constitucionales, la acción extraordinaria de protección debe necesariamente contener un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso. La existencia de dicho argumento es fundamental para que la Corte Constitucional pueda ejercer de manera adecuada el correspondiente control a la actividad de los órganos que ejercen jurisdicción y verificar que en el ejercicio de dicha jurisdicción no se produzcan vulneraciones de derechos constitucionales. La falta de argumento acerca de las presuntas vulneraciones de derechos impide que esta Corte efectúe el referido control e identifique si existe vulneración de los derechos (...)”.

de protección, el accionante simplemente transcribe las disposiciones constitucionales relativas a los derechos constitucionales antes referidos. Por tal motivo, pese a realizar un esfuerzo razonable, la Corte Constitucional se ve impedida de revisar si existe o no vulneración a los derechos constitucionales antes enunciados.

21. Asimismo, conforme se señaló en el párrafo 15, literal a) *supra*, el accionante también alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que a su criterio los jueces de primera y segunda instancia “*debieron analizar si los actos impugnados por la accionante son o no violatorios a sus derechos constitucionales*”.
22. Por lo tanto, este Organismo analizará si en las sentencias de primera y segunda instancia que resolvieron la acción de protección presentada por el hoy accionante, se garantizó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Luego, considerando que el accionante ha presentado argumentos relacionados con la controversia de origen, la Corte determinará si en el caso particular es procedente activar el control de méritos

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

23. El artículo 76, numeral 7, letra l) de la CRE establece que: “*En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. (...)*”.
24. En cuanto a la garantía de la motivación, la Corte Constitucional ha señalado que: “*(...) La motivación no se agota con la mera enunciación inconexa de normas jurídicas o antecedentes de hecho, sino que obliga al juzgador a explicar de manera fundamentada por qué una disposición jurídica se aplica a un antecedente de hecho y qué conclusiones se derivan de esta aplicación. Consecuentemente, la motivación está orientada a evitar la discrecionalidad y arbitrariedad judicial. (...)*”.<sup>10</sup>
25. Adicionalmente, esta Corte ha manifestado que para considerar que una decisión, que resuelve garantías jurisdiccionales, se encuentra debidamente motivada los juzgadores deben cumplir los siguientes parámetros:

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 860-12-EP/19.

“(…) i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto (...)”<sup>11</sup>.

### ***1.1) Sobre la motivación en la sentencia de primera instancia***

- 26.** En cuanto al fallo de primer nivel este Organismo observa que la decisión de inadmitir la acción de protección fue adoptada por considerar, en definitiva, que:

“(…) En el caso que nos ocupa, la parte accionante en audiencia pública, no logró determinar qué derechos se le han violado, quedando más bien evidenciado que se trata de una separación unilateral que el Gerente de EP Petroecuador en uso de las facultades que le otorgan los Arts. 95 de las Normas Internas de administración del Talento Humano EP Petroecuador; Art. 30 numeral 4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, y Art. 66 numeral 16 de la Constitución, por lo cual mediante Oficio N°31543-THU-2015 de fecha 9 de noviembre del 2015 dispuso el cese al cargo que ejercía el Sr. Peña Rubén Darío en la EP Petroecuador, a través de un Despido Intempestivo, de lo cual, y de acuerdo a documentación presentada en original, por la Ab. Jocelyn María Aguilera Cedeño de Petroecuador, especialmente Acta de finiquito, le fueron ya liquidados haberes por indemnización”<sup>12</sup>.

- 27.** Asimismo, se observa que la jueza de primera instancia consideró que “(…) el accionante no ha probado violación de derecho constitucional pues de los documentos que obran en el proceso, no se desprende violación de derecho constitucional alguno, por tanto el caso sub judice no cumple los requisitos del Art.40 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...)”.
- 28.** En tal sentido, este Organismo constata que en la decisión de **primera instancia** sí se enunciaron las normas relativas a los requisitos y causales de improcedencia de la acción de protección. Además, la jueza *a quo* señaló que en el caso concreto la acción de protección habría incurrido en tales causales, ya que se trataría de un tema de mera legalidad, en el cual tampoco se habrían vulnerado ninguno de los derechos alegados por el accionante. Aquello en virtud de que, a criterio de la jueza de primer nivel, al accionante se le habrían liquidado los correspondientes haberes laborales por concepto de indemnización por despido intempestivo.
- 29.** Por lo tanto, se constata que en la sentencia de primera instancia sí se cumplieron los presupuestos mínimos para considerar que una decisión se encuentra suficientemente motivada.

### ***1.2) Sobre la motivación en la sentencia de segunda instancia***

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1285-13-EP/19.

<sup>12</sup> Ver considerando quinto de la sentencia de primera instancia.

30. Respecto a la sentencia dictada en segunda instancia, este Organismo observa<sup>13</sup>, que los jueces de apelación consideraron rechazar la acción de protección sometida a su resolución con base en las siguientes consideraciones:
- a) “(...) En el presente caso el accionante no ha agotado el trámite administrativo, ni judicial, lo que es corroborado por la sentencia dictada por la Corte Constitucional dentro del caso 881-08-RA (...) Por lo que este juzgador *sin entrar en otro análisis* y en atención a lo que dispone el Art. 42, numerales 1 y 4, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que determinan respectivamente: “Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales”, “Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz (...)”. (*énfasis añadido*).
  - b) “(...) El Art. 173 de la Constitución de la República determina que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa, como ante el correspondiente órgano de la Función Judicial. (...)”.
  - c) “(...) La Acción de Protección no procede cuando se refiere a asuntos de mera legalidad de un acto administrativo, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y particularmente la vía administrativa. (...)”.
31. A partir de lo revisado en la sentencia de segunda instancia, este Organismo encuentra que los jueces accionados enunciaron las normas relacionadas con las causales de improcedencia de la acción de protección en las cuales habría incurrido el accionante al proponer su acción de protección. También manifestaron que éstas serían aplicables al caso en concreto por considerar que se trata de un tema de mera legalidad.
32. No obstante, en ninguna de las consideraciones de los jueces de apelación se evidencia que éstos hayan analizado la cuestión de fondo propuesta por el accionante. Esto es si la desvinculación del accionante vulneró los derechos constitucionales alegados en la acción de protección<sup>14</sup>. En tal sentido, se constata la inobservancia del tercer requisito de la motivación.
33. Además, tal como quedó expresado en el párrafo 30, letra a) *supra*, los jueces accionados *sin entrar en otro análisis* decidieron declarar a la acción de protección sometida a su juicio como improcedente, bajo el criterio de que se trataría de un asunto de mera legalidad, cuya impugnación podría haberse planteado por otros mecanismos legales ordinarios.

<sup>13</sup> Ver considerandos 4.2, 4.3, 4.4. En el considerando 4.5 de la sentencia de segunda instancia los jueces de apelación refieren algunos criterios doctrinarios sobre la procedencia de la acción de protección.

<sup>14</sup> Ver párrafo 1 *supra*.

- 34.** En consecuencia, esta Corte concluye que el tribunal de apelación inobservó el tercer requisito de la motivación, previsto para sentencias que se emiten en garantías jurisdiccionales<sup>15</sup>, vulnerando de esta manera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76, numeral 7, letra l) de la CRE.

***Sobre la revisión del proceso de origen (control de méritos)***

- 35.** La Corte Constitucional a través de la sentencia No. 176-14-EP/19 estableció que este Organismo, excepcionalmente y de oficio, podrá revisar lo decidido en el proceso de origen de una garantía jurisdiccional, es decir realizar un control de méritos, previo el cumplimiento de los siguientes presupuestos:

*“(...) i) Que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión. (...) como cuarto presupuesto para el control de méritos que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.”*

- 36.** En el caso concreto, la Corte Constitucional constata que:

- i)** La sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, tal como se dejó expresado en los párrafos del 29 al 33 *supra*.
- ii)** Prima facie, “*la ilegítima (sic) separación inconstitucional por parte de la institución accionada*” se presenta como un hecho que podría haberse constituido como vulneratorio de derechos constitucionales. Sin embargo, tal como se expresó en el párrafo 32 *supra*, tales cargos no fueron analizados por los jueces de apelación accionados. Es decir que en el fallo de segunda instancia los jueces accionados no examinaron si la desvinculación del accionante provocó alguna vulneración a los derechos alegados como vulnerados a través de la acción de protección.

- iii)** El caso no ha sido seleccionado por la Corte Constitucional para su revisión<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> “(...) iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto (...)”.

<sup>16</sup> Artículo 436 de la CRE: “La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: (...) 6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión (...)”.

- iv) Al no haberse analizado la vulneración de los derechos alegados por el accionante la Corte Constitucional constata que se cumple el cuarto requisito para activar el control de méritos, en razón de la gravedad del caso *in comento*. Esto en virtud de que los jueces accionados no brindaron una protección eficaz e inmediata a los derechos alegados como vulnerados por el accionante.<sup>17</sup>
37. En cuanto al requisito de convocatoria a audiencia establecido en el precedente 176-14-EP/19<sup>18</sup>, se deja constancia que este sí fue cumplido, ya que tal diligencia se efectuó en dos ocasiones. La primera fue convocada por la ex jueza sustanciadora de la presente causa, y se llevó a cabo el 28 de marzo de 2017. Y la segunda, fue convocada por el Pleno de este Organismo para el día 14 de septiembre de 2017. Sin embargo, a esta última no compareció el accionante, tal como se dejó expresado *ut supra*. Adicionalmente, conforme la grabación de la audiencia efectuada el 28 de marzo de 2017, y tal como se dejó expresado en los párrafos 15 y 18 *supra*, se presentaron por parte del accionante y de los terceros con interés, los argumentos de fondo de la acción protección de la cual deviene la presente acción extraordinaria de protección.
38. Por lo expuesto, el caso *in comento* cumple los requisitos para que este Organismo analice el fondo de las alegaciones presentadas por el accionante en la acción de protección.
39. En la acción de protección se observa que el accionante impugna el “(...) *oficio N°31543-THU-2015 del 09 de noviembre del 2015 (...)*”. En cuanto a dicho documento afirma que “(...) *violentándose mis derechos constitucionales del debido proceso, falta de motivación, derecho a la igualdad, la legítima defensa, el principio de seguridad jurídica, el principio de la validez de las pruebas y la estabilidad del servidor público se me ceso (sic) de mis funciones sin que para ello, medien procedimientos legalmente establecidos en defensa de los derechos y garantías constitucionales (...)*”<sup>19</sup>.
40. A través de dicha garantía jurisdiccional el accionante solicita:

---

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No.176-14-EP/19, párrafo 57 “(...) *El criterio de gravedad responde a la necesidad de brindar una protección eficaz e inmediata y una reparación integral a los derechos cuya vulneración no pueda ser ignorada por esta Corte cuando ya ha conocido de ella a través de la acción extraordinaria de protección y el daño causado pueda tornarse en irreparable. Lo grave del caso puede estar dado por la condición del sujeto, el grado de invasión en la esfera de protección del derecho u otras particularidades que puedan ser advertidas por la Corte (...)*”.

<sup>18</sup> Ver párrafo 64 “(...) *es menester precisar que el juez ponente no podrá remitir un proyecto de sentencia que revise los méritos de lo decidido por los jueces de instancia sin haber convocado a audiencia a la contraparte del proceso originario para que pueda alegar sobre los méritos del proceso originario. (...)*”

<sup>19</sup> Ver foja 47 del expediente de primera instancia.

*“(...) restablecer mis derechos vulnerados mediante la ilegítima (sic) separación institucional por parte de la institución accionada, debiendo incorporarme al mismo puesto de trabajo y con la remuneración que percibía, al tiempo del acto administrativo impugnado, así como, se orden en apego a la reparación integral, que en un plazo pertinente, se cancelen los valores que he dejado de percibir desde el cese de mis funciones (...)”.*<sup>20</sup>

41. Si bien el accionante alega la vulneración de varios derechos constitucionales, esta Corte encuentra que los cargos presentados en la acción de protección son los mismos que el accionante alega en la acción extraordinaria de protección. Tal es así que las pretensiones del accionante en ambas garantías jurisdiccionales consisten en el reintegro a su lugar de trabajo y en el pago de las remuneraciones y beneficios de ley dejados de percibir.
42. No obstante, corresponde a este Organismo, efectuando un esfuerzo razonable, determinar si la decisión de cesar en funciones al accionante, adoptada por Petroecuador provocó vulneraciones a derechos constitucionales. Al respecto, esta Corte encuentra en primer lugar que la mencionada entidad decide separar al accionante de su cargo, principalmente, en razón de lo previsto en los artículos 66.16 de la CRE y 30.4 de la LOEP<sup>21</sup>.
43. Asimismo, a fojas 84 y 85 del expediente de primera instancia se encuentra el acta de finiquito, por medio de la cual se liquidaron los haberes laborales que le habrían correspondido al accionante por concepto de despido intempestivo. En dicho documento se verifica la aceptación del ex trabajador y se constata que el accionante recibió en cheque certificado los valores liquidados mediante el referido documento.
44. Sin embargo, a criterio de esta Corte, el hecho de que el accionante haya aceptado los valores liquidados, a través de la mencionada acta de finiquito, no limitaban su accionar ante la justicia ordinaria. Es decir, que el accionante tuvo la posibilidad de impugnar dicha acta conforme las disposiciones infraconstitucionales que prevé la ley de la materia para el efecto<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Ver foja 51 del expediente primera instancia.

<sup>21</sup> Ver foja 2 ibídem, oficio No. 31543-THU-2015 de 09 de noviembre del 2015.

Art. 66.16 de la CRE: *“Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 16. El derecho a la libertad de contratación.*

Art. 30.4 LOEP: *“En la relación de trabajo entre los servidores de carrera sujetos a esta Ley y los obreros, se observarán las siguientes normas: (...) 4. Para el caso de separación de los servidores y obreros de las empresas públicas, por supresión de partida o despido intempestivo, se aplicará lo determinado en el Mandato Constituyente No. 4. (...)”.*

<sup>22</sup> Artículo 188 del Código de Trabajo, sobre la indemnización por despido intempestivo.

Además, de acuerdo a la Gaceta Judicial, Serie .X., No. 5, pág. 2014 a 2017 de la Corte Nacional de Justicia *“(...) las actas de finiquito aún las celebradas cumpliendo las formalidades que exige el Art. 595 del Código de Trabajo, cuando de su texto se advierte que existe renuncia de derechos, omisiones, errores de cálculo, etc.; por lo mismo, es preciso el estudio completo del acta para corregirlo; y, si es del caso, ordenar el pago de los valores que teniendo derecho el trabajador, no han sido cubiertos en la referida acta, siempre que se precisen en el escrito de casación, puesto que en este recurso extraordinario, el juzgador debe resolver dentro de los límites que le demarque el recurrente (...)”.*

45. Por lo expuesto, en el caso concreto, la Corte Constitucional resuelve el mérito del presente caso en el sentido de descartar que el cese de funciones del accionante haya vulnerado alguno de los derechos constitucionales alegados por el accionante en el proceso de origen.

## 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. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, ocurrida en la sentencia de 16 de mayo de 2016, dictada por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección No. **1617-16-EP**.
3. Como medidas de reparación se dispone:
  - a) Dejar sin efecto la sentencia de 16 de mayo de 2016, dictada por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.
4. En consideración al control de méritos aquí efectuado, se desestiman por el fondo las pretensiones propuestas en la **acción de protección** No. 09965-2016-00337, y se ordena su respectivo archivo.
5. Devolver el expediente a la judicatura de origen.
6. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.03.18  
12:25:49 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Hernán Salgado Pesantes (voto concurrente); y, dos votos en contra de las Juezas Constitucionales

Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 03 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 1617-16-EP/21****VOTO CONCURRENTENTE****Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes**

Con relación a la sentencia No. 1617-16-EP/21, me permito emitir el presente voto concurrente, toda vez que me encuentro de acuerdo con la decisión, pero considero la necesidad de realizar algunas puntualizaciones como precisaré en los siguientes términos:

**Antecedentes.-**

1. En el presente caso el señor Rubén Darío Peña Escobar presentó acción extraordinaria de protección contra la sentencia de primera instancia de 30 de marzo de 2016, dictada por la jueza de la Unidad Judicial de Adolescentes Infractores con sede en el cantón Guayaquil y en contra de la sentencia de segunda instancia de 16 de mayo de 2016 emitida por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.

2. Tras analizar las sentencias impugnadas, se concluyó que en la de segunda instancia se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. A continuación, a través del control de méritos, se determinó que no existió vulneración de derechos en el proceso de origen.

**Análisis.-**

3. En la sentencia No. 1617-16-EP/21, en el acápite denominado “*Sobre la revisión del proceso de origen (control de méritos)*” se evalúa si el presente caso, de acuerdo con los requisitos establecidos en la sentencia 176-14-EP/19, califica para que la Corte Constitucional efectúe control de méritos.

4. En función de aquello, una vez verificados los requisitos, la Corte Constitucional debe dar al tercero interesado, excepcionalmente, la calidad de parte procesal con el fin de que ejerza su derecho a la defensa, ello se garantiza, entre otros, con la convocatoria a audiencia<sup>1</sup>. Es en este punto en el que tengo discrepancia con la presente sentencia.

5. En el párrafo 37 de la sentencia se señala que el requisito de convocatoria a audiencia se cumplió pues con fechas 28 de marzo de 2017 y 14 de septiembre de 2017 se convocaron audiencias, por parte de la entonces jueza sustanciadora y del Pleno del Organismo respectivamente. Además que: “(...) se presentaron por parte del

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019. Párrafos 62, 63 y 64.

*accionante y de los terceros con interés, los argumentos de fondo de la acción protección de la cual deviene la presente acción extraordinaria de protección”.*

- 6.** Conforme a lo anteriormente mencionado, expongo que para que la Corte Constitucional ejerza este excepcional control de méritos debe convocar a una nueva audiencia, pues de acuerdo a lo manifestado en la sentencia 176-14-EP/19, una vez verificados los requisitos para se efectúe este control, se debe considerar al tercero con interés como parte procesal dentro de la acción extraordinaria de protección.
- 7.** Esta calidad excepcional como parte procesal garantiza el derecho a la defensa del tercero con interés, en el presente caso EP PETROECUADOR, que no presentó acción extraordinaria de protección. La audiencia dirigida de este modo tiene una dinámica distinta a la llevada a cabo en una acción extraordinaria de protección, pues a diferencia de determinar si una autoridad judicial vulneró derechos, se evalúa si fue en el proceso de origen que se habrían vulnerado (autoridad no judicial), de ese modo la parte demandada en el proceso de origen tiene la posibilidad de exponer y demostrar que en su actuación no vulneró derechos.
- 8.** Por lo tanto, en este caso, con las audiencias convocadas, tanto por la entonces jueza sustanciadora, como por el Pleno del Organismo, al ser efectuadas en el marco de la resolución de la acción extraordinaria de protección, teniendo únicamente como partes procesales al actor y a los jueces demandados, y por otro lado al tercero con interés EP PETROECUDOR, sin considerársele, excepcionalmente parte procesal, no se observa el requisito establecido en el párrafo 64 de la sentencia 176-14-EP/19.
- 9.** Por los motivos expuestos, considero que se debió convocar a una nueva audiencia en el marco de lo establecido en la sentencia 176-14-EP/19.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente por  
LUIS HERNAN BOLIVAR  
SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.03.18 12:26:04  
-05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes, en la causa 1617-16-EP, fue presentado en Secretaría General el 14 de marzo de 2021, mediante correo electrónico a las 19:16; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1617-16-EP**

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

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

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 1634-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Daniela Salazar Marín

Quito, D.M. 17 de marzo de 2021

**CASO No. 1634-16-EP**

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

**SENTENCIA No. 1634-16-EP/21**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto que inadmitió el recurso de casación interpuesto por el director distrital de Quito del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, dentro de una acción contencioso tributaria.

**1. Antecedentes y procedimiento**

**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 23 de julio de 2007, Ricardo Kohn Deitel, en calidad de gerente general de la compañía Conduit del Ecuador S.A., presentó una acción contencioso tributaria en contra del gerente distrital de Quito de la entonces llamada Corporación Aduanera Ecuatoriana, impugnando la resolución No. GDQ-DAJQ-RE-097-2007 de 25 de junio de 2007, la cual negó el reclamo administrativo iniciado en contra de una providencia que dispuso que se reliquiden los tributos de una importación de accesorios de tuberías<sup>1</sup>.
2. El 31 de mayo de 2016, la Sala Única del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Quito (en adelante, “Tribunal Distrital”) resolvió aceptar la demanda y declarar sin validez la resolución No. GDQ-DAJQ-RE-097-2007 de 25 de junio de 2007 y, por consiguiente, la providencia que dispuso que se reliquiden los tributos.

<sup>1</sup> El proceso fue signado con el No. 17502-2007-25109. En la demanda se describe que el 12 de septiembre de 2006, la empresa presentó la declaración de Depósito Comercial de 1.640 unidades con un valor FOB USD 12.468,40, y que el 13 de octubre de 2006, el agente de aduanas suscribió el Acta de Faltante dejando constancia de que existió un faltante de 708 unidades con valor FOB USD 2.204,43. Así, se menciona que la declaración de consumo fue presentada deduciendo el valor faltante, pero que a través de la providencia No. 2412 dictada el 12 de abril de 2007 (mediante la cual se dispuso que se reliquiden los tributos de la importación) no se toma en cuenta el Acta de Faltante como un justificativo de la extinción de la obligación tributaria. Frente a esto, el demandante presentó un reclamo administrativo, el cual fue negado mediante resolución No. GDQ-DAJQ-RE-097-2007 de 25 de junio de 2007.

3. El 15 de junio de 2016, el director distrital de Quito del actual llamado Servicio Nacional de Aduana del Ecuador<sup>2</sup> presentó recurso de casación, el cual fue inadmitido mediante auto dictado el 19 de julio de 2016 por la conjueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia<sup>3</sup>.
4. El 5 de agosto de 2016, el director distrital de Quito del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante, “entidad accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión dictado el 19 de julio de 2016.

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

5. El 27 de septiembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.
6. El 12 de octubre de 2016, la causa fue sorteada al entonces juez constitucional Francisco Butiñá Martínez, quien no realizó actuación alguna en el proceso.
7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
8. Mediante providencia de 8 de febrero de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que, en el término de diez días, la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia remita su informe de descargo.

## **2. Competencia**

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 de la Constitución y 58 y siguientes de la LOGJCC.

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

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

10. La entidad accionante alega que el auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas, de presentar las razones y

---

<sup>2</sup> La Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE), fue creada a través de la Ley No. 99, denominada Ley Orgánica de Aduanas, publicada en el Registro Oficial No. 359 de 13 de julio de 1998. Posteriormente, el 16 de diciembre de 2010, la Asamblea Nacional expidió el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 351 de 29 de diciembre de 2010; el cual creó al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

<sup>3</sup> En casación, el proceso fue signado con el No. 17751-2016-0426.

argumentos que se crea asistida y de motivación, así como los derechos a la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva.

- 11.** Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante señala que el auto impugnado:

*no realiza un análisis a profundidad de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, al no atender en su exposición de motivos una ponderación adecuada de los preceptos que han concurrido para justificar la falta de aplicación y errónea interpretación de las normas y explicación oportunamente expuesta en nuestro escrito de casación. Es claro que en el auto recurrido, la conjuenza se inhibe de tratar con más profundidad la certeza y pertinencia de las normas y hechos relevantes, y no se ajustan una oportuna motivación [sic.] [...].*

- 12.** Además, la entidad accionante señala que, a pesar de que en el escrito del recurso de casación se explicaron los vicios de la sentencia expedida por el Tribunal Distrital, la conjuenza “*se limita a enunciar conclusiones aisladas de nuestros fundamentos, al mencionar que no hemos establecido la norma la correcta interpretación de la norma, cuando establecemos la lógica de nuestra argumentaciones [sic.] en las causales invocadas en el recurso de casación, cumpliendo con los requisitos del recurso de casación, no se trata de transcribir vagamente requisitos sin antes analizar lo pertinente [sic.]*”.

- 13.** Agrega que el auto impugnado,

*en ninguna de sus partes expone el análisis oportuno de los hechos anotados en nuestro escrito y la norma, se dedica a exponer algunos de los requisitos para invocar la causal primera del artículo 3 de la ley en materia de casación, no contestando en su propia argumentación los requisitos por el mismo expuestos, al no atender con más profundidad lo solicitado a la Sala, incurriendo en la omisión de las normas aplicables en el presente caso, elementos importantes y decisivos para la resolución final, apartando a esta administración tributaria de gozar de un auto motivado, incurriendo en la falta de motivación [...] la sala no ha atendido las causales incoadas en nuestro escrito de casación al alejarse de la racionalidad por tanto se ha fundado en derecho pero no ha escogido los hechos pertinentes, sin aplicar las normas de la valoración de la prueba y al debido cotejo con los procedimientos operativos ante esta administración tributaria.*

- 14.** La entidad accionante señala que lo descrito en el párrafo anterior también vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de presentar las razones y argumentos de los que se crea asistida. Sobre esto, añade que en el escrito de casación sí explicó “*las razones y argumentos replicando y contradiciendo lo sustentado en Sentencia*”, pero que el auto impugnado faltó al deber de motivación.

- 15.** En relación con el derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante señala que este se vulneró “*porque el auto carece de motivación respecto a un prolijo análisis de las normas y sus respectivas explicativas, que respaldaron nuestra petición en la casación*”, “[c]onfirmado erróneamente la sentencia”.

16. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, la entidad accionante menciona que no se consideró *“la pertinencia de la inadmisibilidad en un análisis justificativo de todas las normas destacadas en el caso concreto, por principalmente omitir que mencionadas normas y su correcta aplicación eran decisivas para efectivizar la justicia en el presente caso”*.
17. Como pretensión, solicita que se declare la vulneración de los derechos alegados y que se dispongan las medidas de reparación que correspondan.

### 3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

18. El 24 de febrero de 2021, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia informó que la conjuenza que dictó el auto impugnado ya no forma parte de la Corte Nacional de Justicia. Además, describió el contenido del auto impugnado y señaló que la conjuenza *“ ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la inadmisión del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quien la dictó, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un auto de admisibilidad) la defensa de dicho auto y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción extraordinaria”*.

## 4. Análisis constitucional

19. El artículo 94 de la Constitución dispone que: *“[l]a acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución [...]”*. A su vez, el artículo 58 de la LOGJCC prescribe que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos constitucionales. De lo expuesto, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de las juezas y los jueces en su labor jurisdiccional.
20. En los argumentos de la demanda, la entidad accionante alega la vulneración de varios derechos. En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, la entidad accionante sólo cita el artículo 76 numeral 1 de la Constitución, pero no expone argumento alguno. Mediante sentencia No. 1967-14-EP/20, esta Corte se pronunció sobre la carga argumentativa en las acciones extraordinarias de protección y estableció criterios

para considerar que existe una argumentación completa<sup>4</sup>. En la demanda no existe argumentación alguna sobre la garantía referida y, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable, esta Corte no tiene elementos para pronunciarse al respecto.

**21.** En relación con el derecho al debido proceso en la garantía de presentar las razones y argumentos que se crea asistida y el derecho a la seguridad jurídica, se observa que los argumentos de la entidad accionante se basan en la supuesta falta de motivación del auto impugnado. En ese sentido, todos los cargos formulados en torno a dichos derechos serán analizados en el marco del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

**22.** Por lo expuesto, esta Corte realizará el análisis constitucional en el siguiente orden: (i) derecho al debido proceso en la garantía de motivación y (ii) derecho a la tutela judicial efectiva.

**4.1. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución**

**23.** La entidad accionante alega que la decisión impugnada no realiza “*un análisis a profundidad de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación*” y, en general, “*se inhibe de tratar con más profundidad la certeza y pertinencia de las normas y hechos relevantes*”. Además, señala que el auto impugnado “*se limita a enunciar conclusiones aisladas de nuestros fundamentos*” ya que, a criterio de la entidad accionante, el escrito del recurso de casación presentó toda la argumentación requerida respecto a las causales invocadas.

**24.** El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución establece que: “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...]”. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que la “*motivación corresponde entonces a la obligación de las autoridades de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, en el entendido que precisamente en la justificación de sus resoluciones reposa la legitimidad de su autoridad*”<sup>5</sup>.

**25.** De la revisión del auto impugnado, esta Corte observa que en el mismo se realiza el análisis del cumplimiento del requisito de fundamentación en relación con las

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18. Una argumentación completa requiere de: “18.1. Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el “derecho violado”, en palabras del art. 62.1 de la LOGCC). 18.2. Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la “acción u omisión judicial de la autoridad judicial” (referida por el art. 62.1 de la LOGCC) cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción. 18.3. Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma “directa e inmediata” (como lo precisa el art. 62.1 de la LOGCC”.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 12-13-EP/20 de 08 de enero de 2020, párr. 38.

causales alegadas. Así, en el auto impugnado se describe que el accionante alegó la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, sosteniendo la falta de aplicación y la errónea interpretación de normas sustantivas. Sobre lo alegado respecto a la falta de aplicación de normas, en el auto se determina que no existe fundamentación suficiente considerando las particularidades del caso en concreto. En cuanto a la errónea interpretación de norma sustantiva, en el auto impugnado se establece que:

*Para la admisibilidad del cargo es necesario que se evidencie cuál es el error de interpretación en que ha incurrido el tribunal que dictó la sentencia; cuál es la correcta interpretación que a su criterio tienen las normas; y, la trascendencia que tiene el cargo en la parte dispositiva de la sentencia [...]. Para justificar la impugnación, el casacionista reproduce las normas, agregando un breve comentario en relación con cada una de ellas, pero no establece debidamente el presunto error de interpretación en que incurriría la sala, ni cuál es la correcta interpretación que tendrían las normas. Tampoco establece el carácter determinante del vicio en la parte dispositiva de la sentencia, por lo que el cargo deviene en improcedente, toda vez que la institución recursiva de la casación se rige por el principio de trascendencia y al no haber sido expuesta por el recurrente, el cargo se encuentra incompleto y no permite un pronunciamiento de fondo respecto a estos presuntos vicios [...] En consecuencia, el cargo propuesto se torna inadmisibile.*

- 26.** En el auto impugnado se describe que el recurrente también invocó la causal tercera de la Ley de Casación, y se determina que la norma descrita para sustentar dicha causal “no constituye [un] precepto de valoración probatoria” y agrega que:

*Aun pasando por alto este particular, al invocar la causal tercera, es imprescindible contar al menos con dos normas: el precepto de valoración probatoria y la norma sustantiva indirectamente infringida. El cargo propuesto contiene solo una norma de rango constitucional y una norma que contiene un precepto de valoración probatoria, pero no señala de manera alguna la norma sustantiva indirectamente infringida ni el medio probatorio sobre el cual recae el vicio [...]. La casación es un medio de impugnación formal, específico y extraordinario, que tiene por finalidad corregir errores de derecho que presente la sentencia, los mismos que deben ser expuestos y evidenciados de manera suficiente y autónoma, a fin de que la sala de casación pueda apreciarlos con su sola exposición, sin que esto autorizada para suplir omisiones o corregir errores que presente el escrito contentivo del recurso, pues el objeto de la casación es la sentencia y no el proceso en su conjunto. En la especie se evidencia que la impugnación ha sido planteada a manera de apelación, desconociendo el carácter técnico que tiene el recurso de casación [...]. Por las razones indicadas, el cargo formulado al amparo de esta causal, se torna inadmisibile.*

- 27.** De esta manera, la autoridad judicial accionada califica el recurso como inadmisibile, sobre la base del artículo 8 de la Ley de Casación.

- 28.** Más allá de la correcta o incorrecta aplicación de normas en la decisión judicial impugnada, y de lo correcto o incorrecto de las conclusiones alcanzadas por la

conjueza, lo cual escapa del alcance de la garantía de motivación<sup>6</sup>, esta Corte observa que en el auto impugnado se enuncian los artículos 3 y 8 de la Ley de Casación, como fundamento para sostener que el ordenamiento jurídico exige que el recurso incluya una carga argumentativa. Además, se explica la pertinencia de la aplicación de dichos artículos al señalar que la carga argumentativa es necesaria para que la Sala de Casación puede analizar los vicios alegados con su sola exposición. Asimismo, en el auto impugnado se explica la razón por la cual los cargos específicos del recurso no cumplieron los requisitos mínimos de fundamentación para que proceda la admisión del mismo. En consecuencia, esta Corte observa que el auto impugnado cumple los parámetros mínimos para que exista motivación.

**29.** Por lo que, esta Corte concluye que la decisión judicial impugnada no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocido en el artículo 76, número 7, letra *l* de la Constitución.

#### **4.2. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 75 de la Constitución**

**30.** La entidad accionante alega que se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, ya que la inadmisibilidad del recurso impidió que se pueda efectivizar la justicia.

**31.** El artículo 75 de la Constitución establece que “[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”<sup>7</sup>.

**32.** Al respecto, esta Corte observa que lo alegado por la entidad accionante tiene relación con el acceso a la justicia. Esta Corte ha considerado que el acceso a la justicia “se viola cuando no se permite que la pretensión sea conocida o porque no recibe respuesta”<sup>8</sup>. Cabe señalar que la tutela judicial efectiva no conlleva necesariamente que, en todos los casos, exista una resolución sobre el fondo de la controversia, toda vez que, como ha determinado esta Corte: “[e]ntre los motivos jurídicos que justifican la falta de resolución del fondo de la controversia, se encuentran los requisitos y exigencias previstas en la regulación procesal de cada tipo de contienda judicial”<sup>9</sup>. Así, “el acceso a la justicia tiene que obedecer a criterios establecidos en el ordenamiento jurídico, especialmente en lo que atañe a normas procesales”<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 307-10-EP/19 de 9 de julio de 2019, párr. 24. Sentencia No. 283-14-EP/19 de 4 de diciembre de 2019, párr. 37-38. Sentencia No. 251-13-EP/20 de 26 de junio de 2020, párr. 37.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1943-12-EP/19 de 23 de diciembre de 2019, párr. 45.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 427-14-EP/20 de 11 de marzo de 2020, párr. 13.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1433-13-EP/19 de 23 de octubre de 2019, párr. 23.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1433-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 29.

- 33.** En vista de que, en el presente caso, la conjueza inadmitió el recurso de casación por considerar que este no contó con la argumentación requerida para su admisión, conforme se señaló en la sección 4.1. *supra*, esta Corte no observa que dicha decisión constituya un impedimento para que el recurrente acceda a la justicia. La fase de admisibilidad está prevista en los artículos 6, 7 y 8 de la Ley de Casación, por lo que la sola inadmisión del recurso de casación no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva.
- 34.** Por lo expuesto, el Pleno de esta Corte observa que la decisión judicial impugnada no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 75 de la Constitución.

## 5. Decisión

- 35.** En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional, administrando justicia constitucional por autoridad de la Constitución y la Ley, resuelve lo siguiente:
- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 1634-16-EP**.
  - 2. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
- 36.** Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.03.24  
10:58:04 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 17 de marzo de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS  
Firmado digitalmente  
por CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

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

**CASO Nro. 1634-16-EP**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 1637-16-EP/21**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 17 de marzo de 2021

**CASO No. 1637-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Gladys Marianita de Jesús Gaviláñez Núñez, contra la sentencia dictada el 27 de junio de 2016 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio laboral N°. 17731-2014-0363. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no violó el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación.

**I. Antecedentes**

**1.1. El proceso originario**

1. El 31 de marzo de 2012, mediante oficio N°. TH-2012-03-00306, el Ministerio de Salud Pública terminó la relación laboral de la señora Gladys Marianita de Jesús Gaviláñez.<sup>1</sup>
2. El 9 de abril de 2012, la señora Luisa Catalina de la Dolorosa Vásquez, en su calidad de Directora del Hospital Baca Ortiz, el inspector provincial del trabajo y la señora Gladys Marianita de Jesús Gaviláñez Núñez, firmaron un acta de finiquito la cual contenía la liquidación de haberes laborales, la indemnización por despido intempestivo, la bonificación por desahucio, el pago de la cláusula cuarta del décimo contrato colectivo de trabajo y los valores correspondientes al artículo 233 del Código de Trabajo<sup>2</sup>. El Ministerio de Salud Pública, en la misma fecha, pagó a la señora Gladys Marianita de Jesús Gaviláñez, el monto de USD 83 187.50<sup>3</sup>.
3. El 12 de enero de 2013, la señora Gladys Marianita de Jesús Gaviláñez Núñez presentó una demanda laboral en contra de la señora Carina Vance Mafle, en su calidad de Ministra de Salud Pública, la señora Luisa Catalina de la Dolorosa

<sup>1</sup> Laboró en el Hospital Pediátrico Baca Ortiz, como auxiliar de alimentación, por 23 años y 8 meses. La última remuneración que percibió fue de USD 735,00. Fs. 3, expediente Unidad Judicial de Trabajo con Sede en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha.

<sup>2</sup> Sobre estos valores se aplicó el Mandato Constituyente N°. 4.

<sup>3</sup> Fs. 4, expediente Unidad Judicial de Trabajo con Sede en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha.

Vásquez, en su calidad de Directora del Hospital Baca Ortiz y el señor Diego García Carrión, en su calidad de Procurador General del Estado<sup>4</sup>.

4. Mediante su demanda, la señora Gladys Marianita de Jesús Gavilánez impugnó el acta de finiquito y solicitó: i) el pago de la diferencia de los valores correspondientes a la indemnización que el Ministerio de Salud Pública pagó de forma indebida aplicando el Mandato Constituyente N°. 4; ii) el pago de los valores correspondientes de la cláusula décimo primera del Décimo Contrato Colectivo<sup>5</sup>; iii) el pago de los valores correspondientes al año de trabajo no liquidado en la indemnización por despido intempestivo; iv) el pago de la reliquidación tomando en cuenta que el último sueldo que percibió fue de USD 735; v) el pago de horas extraordinarias y suplementarias no pagadas; vi) el pago del valor correspondiente al 25% de la remuneración no liquidada en la indemnización, vii) el pago de quince meses de diferencia salarial impaga; viii) el pago de los uniformes del último año de trabajo; y, ix) el pago de costas procesales, intereses y honorarios profesionales<sup>6</sup>. La cuantía se fijó en USD 235 000, 00.
5. El juez de la Unidad Judicial Primera Especializada del Trabajo del cantón Quito, mediante sentencia de 2 de julio de 2013, resolvió aceptar la excepción propuesta sobre falta de personería jurídica y desechó la demanda planteada.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> El proceso fue signado con el N°. 17731-2014-0363.

<sup>5</sup> Décimo Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Ministerio de Salud Pública y la Organización Sindical Única Nacional de los Trabajadores del Ministerio de Salud “OSUNTRAMSA”, representada por el Comité Ejecutivo Nacional. “*CLÁUSULA DÉCIMA PRIMERA: JUBILACIÓN. En caso de que una trabajadora o un trabajador se acoja a la jubilación por el “IESS” o la jubilación patronal el Ministerio de Salud Pública, pagará una bonificación equivalente a SIETE (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de DOSCIENTOS DIEZ (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total; teniendo como fundamento lo establecido en el Art. 8 del Mandato Constituyente N°. 2. Luego de que la trabajadora o el trabajador haya recibido el beneficio citado en esta cláusula, el Ministerio de Salud Pública, no pagará valor alguno, a ningún trabajador, que demandare administrativa o judicialmente, el pago por este mismo concepto, salvo lo dispuesto en la segunda Disposición General que forma parte de este Contrato Colectivo. El Ministerio de Salud Pública, concederá la jubilación patronal a las trabajadoras y trabajadores que tengan VEINTICINCO (25) años o más de labores continuas o interrumpidas de acuerdo al Art. 216 del Código de Trabajo y que soliciten acogerse a dicha jubilación, la misma que será la que establece el Código de Trabajo (...)*”.

<sup>6</sup> La causa fue signada con el N°. 17371-2013-0156. La actora señaló que laboró como auxiliar de alimentación en el hospital pediátrico Baca Ortiz de Quito desde el 13 de julio de 1988 hasta el 31 de marzo del 2012, fecha en la que se terminó la relación laboral. Su última remuneración fue USD 735. Fs. 49, expediente Unidad Judicial de Trabajo con Sede en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha.

<sup>7</sup> El Ministerio de Salud Pública alegó falta de personería jurídica puesto que “*el Hospital Pediátrico Baca Ortiz, no tiene personería jurídica; ni es representante judicial del Estado*”. De igual forma, la Procuraduría General del Estado se excepcionó y argumentó que existe “*falta de legítimo contradictor porque el Ministerio de Salud Pública y el Hospital Pediátrico Baca Ortiz carecen de personería jurídica*”. Fs. 327, expediente Unidad Judicial de Trabajo con Sede en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha.

6. El 5 de julio de 2013, la señora Gladys Marianita de Jesús Gaviláñez interpuso recurso de apelación, mismo que fue rechazado por la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante sentencia de 7 de marzo de 2014.
7. En contra de dicha decisión, el 14 de marzo de 2014 la actora interpuso recurso de casación<sup>8</sup>. El 27 de junio de 2016, la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala**”), mediante sentencia resolvió casar la decisión subida en grado, aceptó parcialmente la demanda y ordenó el pago de USD 51.25, por concepto de pago proporcional de la ropa de trabajo.

## 1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

8. El 29 de julio de 2016, la señora Gladys Marianita de Jesús Gaviláñez Núñez (“**accionante**”) presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra la sentencia de 27 de junio de 2016 (“**sentencia impugnada**”). Esta acción fue admitida el 2 de marzo de 2017.
9. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 12 de noviembre de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
10. El 4 de febrero de 2021 el juez ponente avocó conocimiento de la causa, y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

## II. Competencia

11. De conformidad con el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

## III. Alegaciones de los sujetos procesales

### 3.1. De la parte accionante

12. La accionante alega que la sentencia impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía a la motivación, así como los principios a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores, el principio *pro operario*, contenidos en los artículos 75 y 76, numeral 7, letra l, 326 numerales 2 y 3 de la CRE.

---

<sup>8</sup> El juicio fue signado con el N°. 363-14.

13. En su demanda, la accionante describe los antecedentes de primera y segunda instancia y transcribe un voto salvado de otro proceso, que a su criterio, resuelve el fondo de la acción planteada. En consecuencia, asevera que se debía aplicar la cláusula décimo primera del décimo contrato colectivo.
14. El fundamento de la accionante para sostener la vulneración del derecho constitucional al trabajo y al principio *pro operario* es la “*aplicación de una norma constituyente regresiva*”, ya que se empleó el mandato N°. 4 en el acta de finiquito. Por ende, la accionante alega que el acta de finiquito se celebró “*de forma ilegal, aplicando por parte del Inspector de Trabajo una norma constituyente que ponía un tope máximo al derecho a la bonificación por haber sido declarada jubilada patronal (...)*”.
15. También establece que no se invirtió la carga de la prueba y no se aplicaron los artículos 4, 5 y 6 del Código Orgánico de la Función Judicial y el 36 del Código de Trabajo.
16. En lo referente al debido proceso en la garantía a la motivación, la accionante sostiene que “*las normas que han servido de motivación para emitir el fallo, no son pertinentes*”. En su opinión, se debía aplicar el décimo contrato colectivo, en lugar del mandato constituyente N°. 4.
17. Con respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, la accionante se limita a enunciar el derecho vulnerado.
18. Por las razones expuestas, la accionante solicitó que:

*[...] se declare la vulneración de los derechos constitucionales mencionados y se emita el Acto Reparatorio, dejando sin efecto la Sentencia expedida el día lunes 27 de junio de 2016 [...].*

### **3.2. De la parte accionada**

19. El juez Alejandro Magno Arteaga García, en calidad de presidente de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, presentó un escrito el 9 de febrero de 2021, en el cual indicó que:

*[...] me permito informar que los referidos jueces nacionales, ya no se encuentran en funciones en esta Corte Nacional de Justicia. En virtud de lo anterior, al no haber sido parte del tribunal accionado, no me es posible emitir pronunciamiento respecto de la acción extraordinaria de protección propuesta.*

## **IV. Análisis**

20. Pese a que la accionante enuncia el artículo 75 de la CRE dentro de su demanda, esta se limitó a mencionarlo sin presentar argumento alguno con relación a cómo

este se habría vulnerado, por lo que la Corte se ve imposibilitada de pronunciarse al respecto<sup>9</sup>.

- 21.** En lo referente al derecho al trabajo, se observa que sus alegaciones se enfocan en la aparente inaplicación del décimo contrato colectivo de trabajo y la presunta incorrecta aplicación del mandato constituyente N°. 4 en el acta de finiquito. Al respecto, esta Corte resalta que estas acciones no son atribuibles a los administradores de justicia demandados, ni tampoco se relacionan con la sentencia impugnada; de modo que, al escapar del ámbito material de la presente acción, esta Corte no se referirá a las mismas<sup>10</sup>.
- 22.** Bajo las consideraciones que anteceden, el análisis de la presente sentencia se circunscribirá a examinar si existió una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía a la motivación en la sentencia impugnada.

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

- 23.** El derecho al debido proceso en la garantía de la motivación se encuentra reconocido en el artículo 76, numeral 7, letra l) de la CRE y prescribe que:

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

- 24.** En este sentido, a partir de los elementos mínimos establecidos en la norma constitucional y de la jurisprudencia de este Organismo, es menester analizar si, al menos, la decisión impugnada: i) enuncia las normas o principios jurídicos sobre los que se funda; y, ii) explica la pertinencia de su aplicación.<sup>11</sup>
- 25.** De una revisión integral de la sentencia impugnada, se observa que la misma contiene los antecedentes del proceso en sus secciones primera y quinta. Tras ello, la

---

<sup>9</sup> Así lo ha determinado la Corte Constitucional del Ecuador, en la Sentencia No. 1967-14-EP/19, de 13 de febrero de 2020, párr. 21. En esta, se estableció que recae sobre los demandantes una cierta carga argumentativa. Así, se sostuvo que: “la eventual constatación -al momento de dictar sentencia- de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo (...)”.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2034-13-EP/19, de 18 de octubre de 2019, párr. 22. La Corte indicó que: “(...) en acciones extraordinarias de protección, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado una afectación de preceptos constitucionales”. En este sentido, no le corresponde a esta Corte Constitucional dilucidar sobre la correcta o incorrecta aplicación de normas infraconstitucionales.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 99-15-EP/20, de 16 de junio de 2020, párr. 26. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 551-14-EP de 16 de junio de 2020, párr.15.

Sala describió la decisión de la Corte Provincial de Justicia y analizó su jurisdicción y competencia para conocer el recurso de casación.

- 26.** En cuanto al análisis del recurso planteado, la sentencia enunció el numeral 1 del artículo 184 de la CRE; el numeral 1 del artículo 183 y el artículo 191 del Código Orgánico de la Función Judicial; el artículo 1 de la Ley de Casación; y, el artículo 613 del Código de Trabajo. Sobre esta base normativa, se expuso los cargos invocados, se los analizó y resolvió.
- 27.** Sobre este último punto, la Sala dividió el análisis de los cargos en dos secciones: i) análisis de la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación y ii) análisis de la causal primera del artículo *ibídem*<sup>12</sup>.
- 28.** En el estudio del primer cargo, la Sala expuso que:

*Nuestro ordenamiento jurídico consagra las causas de nulidad procesal por omisión de solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias, contenidas taxativamente en el artículo 346 CPC, y, en el artículo 1014 ibídem, que determina la violación del trámite correspondiente a la naturaleza del asunto o al de la causa que se está juzgando. Por lo visto, para su declaratoria deben concurrir de manera inexcusable los principios de: a) Especificidad, es decir, que la causa de nulidad esté prevista en forma taxativa en la Constitución o en la ley; y, b) Trascendencia, esto es, que no basta la infracción de la norma, sino que la nulidad sea de tal gravedad, que al incidir en la resolución de la causa, provoque agravio o irroge perjuicio a uno de los sujetos de la relación jurídico-procesal. Sobre el cargo de indebida aplicación de los arts. 23 y 9 COFJ, y art. 6 inciso segundo LOPGE; este Tribunal advierte que estas normas no contienen ninguna solemnidad sustancial, que cabe recalcar son específicas, establecidas en los arts. 346 y 1014 CPC, consiguientemente la recurrente no podía acusar la infracción de estas normas por causal segunda, si la ley no ha previsto para este caso el efecto de la nulidad; y si además no ha podido explicar ni demostrar, de qué manera la indebida aplicación le ha provocado indefensión. Consiguientemente se rechaza este cargo a la sentencia, al no haberse configurado el vicio denunciado por esta causal.*

- 29.** En cuanto al segundo cargo<sup>13</sup>, la Sala estableció que no existió ilegitimidad de personería pasiva, pues la Procuraduría General del Estado fue legalmente citada con la demanda, compareció a juicio a través de su delegado y ejerció la defensa del Estado<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> La accionante alegó falta de aplicación de normas de derecho así como indebida aplicación, al haberse desechado la demanda por ilegitimidad de personería pasiva.

<sup>13</sup> El vicio que la causal primera imputa al fallo, es la violación directa de la norma sustantiva, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, porque no se ha dado la correcta subsunción del hecho a la norma 4.2.1. En la especie, la recurrente alega falta de aplicación de normas de derecho así como indebida aplicación.

<sup>14</sup> Así, la Sala afirmó que: *Por lo visto se colige sin esfuerzo, que el señor Procurador General del Estado fue demandado conjuntamente con la institución empleadora, Ministerio de Salud, pues la acción intentada está dirigida en su contra, tanto es así, que ha sido legalmente citado con la demanda y ha comparecido a juicio a través de su delgado como parte procesal, ejerciendo ampliamente la defensa del*

- 30.** Adicional a las normas señaladas en el párrafo 26 *supra*, dentro de ambas secciones, se enunciaron los artículos 169 de la CRE, 2 y 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, 9 y 23 del Código Orgánico de la Función Judicial, 3 y 16 de la Ley de Casación y 346 y 104 del Código de Procedimiento Civil<sup>15</sup>.
- 31.** Finalmente, en el apartado quinto de la sentencia impugnada, la Sala, de conformidad con los artículos 185 y 188 del Código de Trabajo, analizó los valores entregados a la trabajadora, y los límites de los mandatos constituyentes N°. 2 y N°. 4. Así, concluyó que el único valor que no fue cancelado consistió en el pago de los uniformes del último año de trabajo.
- 32.** Por consiguiente, esta Corte evidencia que la sentencia impugnada sí enunció las normas y principios en los cuales se fundó y también expresó la pertinencia de su aplicación. En virtud de lo expuesto, se descarta la existencia de una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

## V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 1637-16-EP.
- 2. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
- 3.** Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.03.22  
16:10:30 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

---

*Estado; sin que por esta razón se configure de ninguna manera la ilegitimidad de personería pasiva, en la que se fundamenta la sentencia recurrida para desestimar la demanda, por el hecho según refiere, -de haberse demandado también a una institución del Estado que no tiene representación propia-, bajo el argumento, de que esta situación le ha impedido al tribunal –inferir que es el Estado el demandado-; en franca contravención de los arts. 169 CRE y 23 COFJ que definen al sistema procesal, como un medio para la realización de la justicia, el que no puede sacrificarse por la omisión de formalidades insustanciales como las alegadas por el tribunal de instancia; sin considerar, que la declaratoria de nulidad procesal es el último recurso, cuando la causa que la provoque, sea insanable o coloque en indefensión a las partes, caso que de acuerdo a lo analizado, no es el de la especie, pues los sujetos procesales han ejercido a plenitud su derecho de contradicción y defensa.*

<sup>15</sup> Cabe señalar que tanto la Ley de Casación, como el Código de Procedimiento Civil, se encontraban vigentes en la fecha de decisión de la sentencia.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 17 de marzo de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

Firmado digitalmente por CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

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

**CASO Nro. 1637-16-EP**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 1673-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M. 17 de marzo de 2021

**CASO No. 1673-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** En esta sentencia se analiza si un auto emitido por el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia que inadmitió el recurso de casación interpuesto por el representante legal de YANBAL S.A. vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y la tutela judicial efectiva. Una vez analizadas las alegaciones del accionante, se resuelve desestimar la acción.

**I. ANTECEDENTES**

1. El 03 de julio de 2013, el señor Carlos Augusto Gallegos Gutiérrez, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía YANBAL ECUADOR S.A., presentó una demanda de impugnación en contra de la Rectificación de Tributos DNI-DRI2-RECT-2013-0020 de 25 de marzo de 2013<sup>1</sup>, suscrita por el Director Regional 2 de Intervención, de la Dirección Nacional de Intervención del Servicio Nacional de Aduana. El actor fijó la cuantía de su demanda en USD \$ 1'761.884,46.

2. Con sentencia emitida el 25 de abril de 2016, el Tribunal de lo Contencioso Tributario, con sede en Quito, dentro del juicio Nro. 17505-2013-0032, rechazó la demanda de impugnación, quedando facultada la Autoridad Aduanera para implementar las medidas legales necesarias, para recaudar lo adeudado<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> A través del acto impugnado se notificó a Yanbal S.A. con presuntos valores dejados de pagar a la Administración Aduanera, en razón de ajustes a la base imponible sobre la que se pagaron los tributos al comercio exterior. A decir del actor, la Administración Tributaria consideró incluir dentro de dichos valores, el monto derivado del contrato de Uso de Licencia suscrito entre Yanbal y la compañía JAFER LIMITED (por pago de regalías).

<sup>2</sup> El Tribunal consideró que "De lo transcrito se deduce que, en la presente causa debía contarse con la autoridad tributaria de la cual emanó la resolución impugnada, esto es, con el Director Regional 2 de Intervención, de la Dirección Nacional de Intervención del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, quien es el legítimo contradictor, llamado a responder por sus actos en el ejercicio de sus funciones y a ejercer los derechos a la defensa y contradicción que le asisten, lo cual no ha acontecido en la presente causa. SÉPTIMO.- Revisadas las piezas procesales se verifica: a) Que la Rectificación de Tributos No. DNI-DR12-RECT-2013-0020, fue emitida por el Director Regional 2 de Intervención, de la Dirección Nacional de Intervención del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, el 25 de marzo de 2013 (fs. 52); b) Que la compañía actora ha deducido acción de impugnación en contra del Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, quien ha sido citado (fs. 74 y 75) y ha comparecido a

3. El representante legal de la compañía YANBAL ECUADOR S.A interpuso recurso de casación de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, con sede en Quito, recurso que fue inadmitido con auto de 04 de julio de 2016 por el doctor Juan Montero Chávez, en calidad de conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. Respecto de esta decisión, el representante legal de la compañía YANBAL ECUADOR S.A solicitó la ampliación y aclaración. Con auto de 14 de julio de 2016, el conjuer nacional rechazó lo solicitado.
4. El señor Carlos Augusto Gallegos Gutiérrez, en calidad de gerente general y representante legal de la compañía YANBAL ECUADOR S.A, en adelante el accionante, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación dictado el 04 de julio de 2016.
5. Con auto de 30 de enero de 2017 se admitió a trámite la acción planteada N° 1673-16-EP, correspondiéndole su sustanciación a la ex jueza constitucional Pamela Martínez.
6. El 05 de febrero de 2019, los actuales jueces de la Corte Constitucional, se posesionaron en sus cargos. El Pleno del Organismo, en sesión de 12 de noviembre de 2019, sorteó el caso a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
7. En providencia de 12 de febrero de 2021, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso, requirió al conjuer nacional que remita un informe debidamente motivado sobre los fundamentos de la acción extraordinaria de protección presentada; y, dispuso su notificación a los involucrados.
8. En el expediente consta el oficio de 22 de febrero de 2021 remitido por el doctor Gustavo Durango Vela, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

## **II. COMPETENCIA**

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

## **III. ALEGACIONES DE LAS PARTES**

### **3.1. DEL ACCIONANTE**

---

*contestar la demanda (fs. 151). Sin que sea necesario realizar otra consideración y ante la imposibilidad de pronunciar sentencia de fondo por ausencia del legítimo contradictor en la causa”.*

**10.** Sobre la presunta vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación, el accionante cita varias sentencias de la Corte Constitucional para sustentar la obligación que tiene toda autoridad pública de motivar sus decisiones y para reiterar los parámetros que deben observarse al emitir una decisión para que esta se encuentre adecuadamente motivada.

**11.** Al respecto, se refiere a las causales con base en las cuales interpuso su recurso de casación e indica que el conjuez nacional “(...) realiza un análisis descontextualizado de las características de la causal segunda del Art. 3 de la Ley de Casación y luego cita textualmente varios fragmentos de mi recurso de casación sin que tengan coherencia en la forma en que lo hace (...) el Conjuez no realiza análisis alguno de los argumentos sobre los cuales se fundamenta nuestro recurso”; y, luego de citar un fragmento de la decisión impugnada, señala que “(...) este fue el único análisis en base al cual se resolvió inadmitir este cargo (...) del incoherente razonamiento expuesto en el auto materia de esta acción, el Juez hace parecer como que en el recurso de casación nos hemos limitado a citar textualmente las normas que se señalan, lo cual es absolutamente errado, pues conforme se desprende del texto de nuestro recurso, la fundamentación de esta causal la realizamos en más de 7 páginas, las cuales no son en absoluto consideradas en el auto materia de esta acción”.

**12.** Seguidamente, hace referencia a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación para alegar que “Llama la atención, que se niegue este cargo indicando que no hemos identificado las normas que han sido aplicadas en lugar de aquellas que sí debían serlo, pues este no es un requisito que (sic) exigible cuando se invoca esta causal y menos aún debería ser analizado en una fase de admisión (...) Pese a lo anotado, al parecer el Juez al momento de redactar el auto de inadmisión, no se permitió revisar el recurso y aparentemente utilizó un formato pre elaborado, pues expresamente señalamos que se dejaron de aplicar especialmente los Arts. 213 y 216 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, pues el Juez utilizó erróneamente el Art. 227 del Código Tributario (...) señala que no se advierte fundamento del o los cargos de la infracción cuando los mismos constan expresamente desarrollados en las páginas 12, 13, 14, 15 y 16 del recurso (...)”; y, concluye manifestando que las causales invocadas han sido desechadas “(...) sin realizar análisis alguno de los argumentos expuestos en el recurso. Esto ha provocado una grosera violación a nuestro derecho a recibir respuestas motivadas”.

**13.** El accionante expone que “(...) no alcanzamos a comprender el por qué nuestro recurso no cumple con los requisitos formales (...) Sin embargo, dejamos sentado que nuestro recurso sí cumple con todos los requisitos previstos en el Art. 6 de la Ley de Casación (...) Por lo anotado, una vez más queda demostrado la arbitrariedad con la que actuó el Conjuez encargado de analizar la admisibilidad de nuestro recurso de casación”.

**14.** En cuanto a la presunta vulneración de la tutela judicial efectiva, de igual forma se refiere a criterios emitidos por este Organismo sobre este derecho, para luego señalar

que “(...) su representada interpuso un recurso de casación, alegando expresamente la violación del derecho a la tutela judicial efectiva, por medio de la cual se pretendía que se case el pronunciamiento inhibitorio y se emita un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión debatida. Sin embargo (...) esgrimiendo argumentos impertinentes y con carencia absoluta de motivación (...) el conjuer de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, inadmitió el recurso de casación, configurando un claro caso de denegación de justicia”. Agrega que en este caso “(...) luego de litigar por más de tres años, no obtuvo ningún pronunciamiento respecto de su pretensión, sino decisiones formales inhibitorias que la dejan en completa indefensión (...) la violación del derecho a la tutela judicial efectiva, queda evidenciada, cuando mi representada luego de un largo proceso, no obtuvo una respuesta fundamentada de los órganos jurisdiccionales, respecto de la pretensión que planteó en su demanda”.

**15.** Para sustentar la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica menciona que “No es ni era jurídicamente previsible, que los argumentos presentados, que cumplieran con las características exigidas para un recurso de casación, sean inadmitidos utilizando criterios generales y vagos que hacen que el auto cuestionado sea arbitrario (...) Tampoco era previsible el que si mi (sic) representada acudió a los órganos jurisdiccionales del Estado en búsqueda de la tutela de sus derechos, éstos utilicen argumentos absurdos para no pronunciarse sobre la pretensión contenida en la demanda”. Agrega que “(...) a partir de ahora no tienen la certeza de que cuando acuda a un órgano jurisdiccional, éste se vaya a pronunciar sobre lo solicitado y tiene la duda legítima de si el juez o tribunal competente utilizará cualquier tipo de subterfugio para evadir su obligación constitucional, no pronunciarse sobre el fondo de la cuestión y dejarle en indefensión”.

**16.** Finalmente, la pretensión del accionante es que se declare la vulneración de derechos constitucionales que ha individualizado en su demanda y que, como medidas de reparación, se deje sin efecto el auto impugnado y se designe a un nuevo conjuer para que conozca la admisión del recurso de casación.

### **3.2. POSICIÓN DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL ACCIONADA**

**17.** En el expediente constitucional consta el oficio remitido por el doctor Gustavo Durango Vela, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, quien indica que el doctor Juan Montero Chávez, actualmente no forma parte de la Corte Nacional de Justicia; y además señala que, el conjuer nacional “(...) a la fecha que se dictó el auto materia de la acción extraordinaria de protección, ha expuesto los fundamentos que tuvo para dictar la inadmisión del recurso de casación planteado, tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quien la dictó, además de que no podemos considerar como interés institucional (que trascienda a la conformación de la Sala y las particulares formas de estructurar un auto de admisibilidad) la defensa de dicho auto y la réplica a los reproches de inobservancias de garantías constitucionales que se plantean en dicha acción extraordinaria”.

#### IV. ANÁLISIS DEL CASO

**18.** En virtud de las alegaciones expuestas por el accionante, este Organismo considera suficiente abordar el caso a través del análisis de la presunta vulneración a la garantía de la motivación y cómo ello afectaría en la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, considerando que el accionante principalmente sustenta su vulneración en que el congreso inadmitió su recurso “(...) *esgrimiendo argumentos impertinentes y con carencia absoluta de motivación*”; en este contexto, no se efectuará el análisis del derecho a la seguridad jurídica pues los argumentos que sustentan su presunta vulneración en definitiva cuestionan que los órganos jurisdiccionales no tutelaron sus derechos al no pronunciarse sobre lo solicitado, lo que le habría dejado en indefensión, lo que será abordado a través del análisis del derecho a la tutela judicial efectiva.

**19.** En virtud de lo expuesto, se formula el siguiente problema jurídico si ¿el auto de inadmisión dictado por el congreso de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia de 04 de julio de 2016 vulnera los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y la tutela judicial, previstos en los artículos 76, número 7, letra l) y 75 de la Constitución de la República, respectivamente? En este sentido, se efectúa el siguiente examen:

**20.** El accionante sostiene que el auto impugnado no se encuentra motivado, por cuanto el congreso realiza un análisis descontextualizado de las causales en las que se fundó su recurso; exigió requisitos no previstos para la fase de admisión; y, no habría considerado la fundamentación que consta en su recurso de casación, el cual – a decir del accionante - sí contenía los requisitos previstos en el artículo 6 de la Ley de Casación.

**21.** Previo a examinar la decisión impugnada, es importante puntualizar que a este Organismo no le corresponde analizar lo correcto o incorrecto de una decisión ni valorar si un recurso de casación cumplía o no con los requisitos de admisibilidad, pues esta es competencia exclusiva de los congreses nacionales, ello implicaría una superposición o reemplazo de las competencias de la justicia ordinaria y ocasionaría el desconocimiento de la propia estructura jurisdiccional que ha sido establecida por la misma Constitución<sup>3</sup>. Adicionalmente, la Corte solo puede pronunciarse sobre vulneraciones a derechos constitucionales en la decisión impugnada, mas no valorar el mérito de las razones jurídicas expuestas por las autoridades jurisdiccionales en sus decisiones<sup>4</sup>; este examen de mérito excepcionalmente podrá hacerse en acciones que provengan de una garantía jurisdiccional, situación que no se aplica a este caso<sup>5</sup>. Así también, este organismo ha señalado que la Corte Nacional de Justicia tiene facultad para interpretar las normas que regulan la casación como un mecanismo de política judicial tendiente a preservar su carácter de recurso extraordinario; por lo que, la derivación de normas

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1706-13-EP/19, párrafo 22.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 432-16-EP/20, párrafo 23.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 176-14-EP/19, párrafos 53, 54 y 55.

implícitas en las disposiciones que regulan las causales no constituye *per se* una vulneración de los derechos constitucionales<sup>6</sup>.

**22.** Ahora bien, respecto de la garantía de la motivación, la Constitución de la República en su artículo 76, numeral 7), letra l) establece como una garantía del derecho al debido proceso que: *“Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”*; en tal razón, una vez expuestas las consideraciones que anteceden, lo que le corresponde a este Organismo es determinar si la decisión que ha sido impugnada, cumple, entre otros elementos, con enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenta y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho<sup>7</sup>, lo cual permitirá al justiciable conocer las razones por las cuales la autoridad jurisdiccional ha llegado a determinada conclusión<sup>8</sup>, pues precisamente en la justificación de sus resoluciones, reposa la legitimidad de su autoridad<sup>9</sup>.

**23.** En este orden de ideas, de la revisión del auto de inadmisión del recurso de casación, se observa que el congreso nacional en primer lugar menciona los antecedentes del proceso contencioso tributario; establece su competencia para conocer y pronunciarse sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso interpuesto. En el apartado tercero, respecto de la calificación del recurso, determina que el mismo ha sido interpuesto por quien ha recibido agravio de la sentencia recurrida, esto es, el gerente general de la compañía YANBAL ECUADOR S.A.; que ha sido presentado oportunamente y que procede contra la sentencia emitida por el Tribunal al tratarse de un proceso de conocimiento.

**24.** En este mismo apartado, el congreso analiza el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación; así, empieza señalando que esta disposición de forma didáctica determina cómo debe estructurarse el recurso de casación; y, se refiere a la forma en que debe fundamentarse el recurso respecto de las causales primera, segunda y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.

**25.** Al analizar la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, el congreso nacional se refiere a la fundamentación que el recurrente expuso para sustentar el vicio acusado, para luego concluir que la causal debe ser desechada por falta de precisión, pues no es suficiente mencionarla, sino que se exige citar si consiste en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de una norma de derecho cuya violación se acuse, en este caso en particular respecto del artículo 227 del Código Tributario<sup>10</sup>. El congreso continúa analizando la argumentación realizada respecto de esta

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 2004-13-EP/19, párrafo 42.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1184-12-EP/19, párrafo 19.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 394-14-EP/20, párrafo 24.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 273-15-EP/20, párrafo 21.

<sup>10</sup> Al respecto, el congreso mencionó que *“(...) i) El recurrente sostiene que el tribunal intenta aplicar la disposición del art. 227 de Código Tributario, luego dice que se pretende aplicar e interpretar dicha*

causal e indica que el recurrente transcribe varias disposiciones<sup>11</sup> “(...) *sin que dentro de la fundamentación se presente argumentos que establezcan que la violación de dichas normas legales ha provocado nulidad del proceso o indefensión al recurrente, y que dicha nulidad no ha sido legalmente convalidada, (...)*”, mencionando al respecto que estos condicionamientos son ineludibles al fundamentar los cargos con base a esta causal, lo que no permite a su vez que los cargos sean admisibles.

**26.** Al analizar la fundamentación de la causal quinta, se refiere a varios extractos del escrito de interposición sobre la argumentación efectuada por el recurrente respecto de esta causal y señala que ésta “(...) *es por demás general, no determina en forma concreta el por qué se considera que la sentencia es inmotivada, pues la simple referencia a las normas constitucional y legal invocadas, y la afirmación de lo que constituye la motivación, no significa que se haya fundamentado el cargo, pues no existe argumentación tendiente a justificar que la sentencia recurrida no cumple con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad necesarios para ser considerada como motivada (...)*”.

**27.** En cuanto a la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, el conjuer menciona que el recurrente sostuvo que existe falta de aplicación de los artículos 226 y 169 de la Constitución; artículos 213 y 216 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; 144 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones, y artículo 59 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; en este sentido, el conjuer cita los siguientes argumentos que el recurrente expone respecto de los artículos 226 de la Constitución, 213 y 216 del COPCI: “(...) *que corresponde exclusiva y únicamente al Director General del Servicio Nacional de Aduana comparecer frente a la imposición de una Demanda Contenciosa Tributaria en contra de los Actos Administrativos emitidos directamente por el Director Regional 2 de Intervención de la Dirección Nacional de Intervención del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, en calidad de delegado, puesto, que dentro de las atribuciones que le fueron concedidas NO EXISTE la atribución de representación judicial y esta atribución no puede SOBREETENDERSE, o mucho menos pretender que el Director Regional 2 de Intervención de la Dirección Nacional de Intervención del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, atribuirse facultades que no le han sido concedidas mediante ley ni delegación*”.

---

*norma legal, aquello hace que el cargo no sea concreto en cuanto a establecer si hubo o no indebida aplicación o si hubo errónea interpretación del artículo en mención. ii) La causal segunda del art. 3 de la Ley de Casación, habla de ‘Aplicación Indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de las normas procesales...’, modos estos que son independientes, autónomos, que se excluyen unos de otros y que no pueden conjugarse al mismo tiempo en una misma norma y en base a una misma causal, como lo sostiene la jurisprudencia nacional, es improcedente la formulación de cargos por vicios concurrentes”.*

<sup>11</sup> El conjuer señala que el recurrente transcribe varias disposiciones, así “(...) *transcribe el art. 145 del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones, el art. 114 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, hace alusión a los arts. 213 y 216 del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones, al art. 59 del Estatuto Jurídico de Régimen Administrativo de la Función Ejecutiva (...)*”.

**28.** Seguidamente, el conjuer indica que el recurrente de igual forma menciona en su recurso a los artículos 169 de la Constitución; artículos 1 y 3 de la Resolución No. DGN-2011-0495, publicada en el Registro Oficial No. 555 de 13 de octubre de 2011 para referirse a las facultades del Director Regional 2 de Intervención de la Dirección Nacional de Intervención, al artículo 59 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, y cita, entre otros, los siguientes extractos de la argumentación expuesta por el recurrente sobre la causal alegada: “(...) *a pesar de que el acto ha sido emitido por el delegado, el delegante no debe desatenderse de su competencia, porque este no es un proceso de desconcentración, y en ningún momento la delegación hace que una autoridad pierda sus facultades pues las puede recuperar en cualquier momento (...)* La sentencia emitida por el Tribunal a quo, al determinar que el Director Regional 2 de Intervención, de la Dirección Nacional de Intervención del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, por ser la autoridad de la cual emanó la rectificación de tributos DNI-DR2-RECT-2013-0020 debía ser demandado en este proceso, **avasalla la naturaleza de la representación de la entidad aduanera**, esto es el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, quien en la práctica sería el llamado a enfrentar las consecuencias de un fallo desfavorable, obviando el cobro de lo determinado” (el énfasis corresponde al original). Al respecto, el conjuer finalmente concluye que:

*“(...) el recurrente no presenta argumentos que determinen que el juzgador al momento de dictar sentencia, dejó de aplicar las normas consideradas como infringidas, a pesar de su existencia y vigencia, no establece qué normas de derecho han sido aplicadas en lugar de aquellas que sí debían serlo, no establece cuál ha sido la trascendencia o incidencia de la falta de aplicación de las normas de derecho denunciadas en la decisión tomada por el juzgador; esto es, no se determina los efectos que produjo la infracción en el fallo recurrido; aquello es de vital importancia, pues la causal primera en forma expresa señala que la falta de aplicación, la indebida aplicación o la errónea interpretación de las normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, deben ser ‘determinantes en su parte dispositiva’”.*

**29.** Con base en este razonamiento, en el auto impugnado el conjuer precisó que el recurso fue concedido indebidamente, inobservando el artículo 7 de la Ley de Casación; declarándose así su inadmisibilidad por no reunir los requisitos del artículo 6 numeral 4, en relación con el artículo 3 numerales 2, 5 y 1 de la ley de la materia.

**30.** Como se observa, el conjuer examinó el cumplimiento de los requisitos formales que debe reunir el recurso de casación, de conformidad con lo previsto en el artículo 6 de la Ley de Casación<sup>12</sup>, determinando que el mismo no cumple con el requisito previsto en el numeral 4 de esta norma, por falta de fundamentación. Se colige además que, la decisión impugnada, enuncia las normas en que sustenta su decisión, se refirió a doctrina y jurisprudencia, y explicó la pertinencia de su aplicación a los hechos

---

<sup>12</sup> “Art. 6.- *Requisitos formales.* - En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: 1. Indicación de la sentencia o auto recurridos con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; 2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido; 3. La determinación de las causales en que se funda; 4. **Los fundamentos en que se apoya el recurso**”. (el énfasis es propio)

planteados, exponiendo asimismo las razones por las que el recurso no se encontraba debidamente fundamentado respecto de las causales primera, segunda y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación.

**31.** En virtud de lo expuesto, la decisión impugnada se encuentra motivada de acuerdo a los parámetros previstos en el artículo 76, numeral 7), letra 1) de la Constitución, cumpliendo así con el estándar de motivación establecido por este Organismo.

**32.** Por otro lado, los argumentos del accionante para sustentar la presunta vulneración de la tutela judicial efectiva, se centran en que al interponer el recurso de casación pretendía que se emita un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión, no obstante se habría inadmitido su recurso con argumentos impertinentes y con carencia absoluta de motivación; mencionando además que, acudió a los jueces ordinarios y solicitó un pronunciamiento sobre la legalidad del acto administrativo, sin obtener una respuesta fundamentada de los órganos jurisdiccionales, respecto de la pretensión que planteó en su demanda.

**33.** Sobre la tutela judicial efectiva, el artículo 75 de la Constitución 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, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley"*. En este contexto, la Corte Constitucional, ha señalado que la tutela judicial efectiva *"(...) no se limita a precautelarse el acceso de las personas al sistema de administración de justicia, sino que involucra una serie de elementos y obligaciones que recaen en los órganos jurisdiccionales, a efectos de garantizar una adecuada y eficaz protección de los derechos e intereses de los justiciables con el fin de que se dé una solución al conflicto que dio inicio al proceso judicial y las partes no queden en indefensión"*<sup>13</sup>. Así también, este Organismo ha sostenido que la tutela judicial efectiva se compone de tres elementos: *"1. el acceso a la administración de justicia; 2. la observancia de la debida diligencia; y, 3. la ejecución de la decisión. Como parte de la tutela judicial efectiva, se reconoce a las partes el derecho a obtener una solución al conflicto, esto es una sentencia que resuelva sobre el fondo de la controversia de manera motivada"*<sup>14</sup>.

**34.** Al respecto, se verifica que la autoridad jurisdiccional accionada resolvió la inadmisibilidad del recurso interpuesto sobre la base de las causales acusadas por el recurrente y los argumentos planteados para fundamentar dichas causales, recibiendo el accionante una respuesta del órgano competente, más allá de que su pretensión no haya sido aceptada favorablemente. Así, se advierte que el congreso nacional dio trámite al recurso interpuesto, exponiendo los motivos por los que el recurso no cumplió los requisitos formales exigibles para la admisibilidad del recurso; de ahí que, el congreso lo tramitó en observancia de las garantías del debido proceso; además, el recurso fue atendido y resuelto con arreglo a la normativa legal y por la autoridad competente;

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 262-13-EP/19, párrafo 20.

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 1943-12-EP/19, párrafo 45.

obteniendo el accionante, una decisión motivada conforme se desprende del análisis que antecede.

**35.** Conviene además resaltar que el derecho a la tutela judicial efectiva no conlleva necesariamente que exista una resolución sobre el fondo de la controversia puesto que entre los motivos jurídicos que justifican la falta de resolución del fondo, se encuentran los requisitos previstos en la normativa procesal<sup>15</sup>; en este contexto, el examen de fondo del recurso de casación exige que el casacionista supere previamente la fase de admisión, por ello está en la obligación de cumplir con los requisitos legales y jurisprudenciales de fundamentación al interponer su recurso, ya que estos constituyen requisitos mínimos para que el juzgador analice la pertinencia de las alegaciones y dicte, de ser el caso y una vez superada la fase de admisión, sentencia estimatoria o de rechazo del recurso<sup>16</sup>, de tal forma que de no reunirse estas condiciones, ello impide a su vez que se efectúe un examen de fondo.

**36.** Por lo expuesto, de acuerdo a los cargos formulados por el accionante, no se encuentra que el auto impugnado haya vulnerado el artículo 75 de la Constitución de la República.

## 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.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.-

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.03.22  
16:11:05 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

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

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1433-13-EP/19, párrafo. 23

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1749-15-EP/20, párrafo 37.

Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 17 de marzo de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS



Firmado digitalmente por CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS

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

**CASO Nro. 1673-16-EP**

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

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

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 1739-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 03 de marzo de 2021

**CASO No. 1739-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** En la presente sentencia, la Corte Constitucional analiza el auto de 25 de julio de 2016 dictado por un conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y determina que no vulneró los derechos del SENAE al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes, defensa, motivación y recurrir el fallo.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 02 de abril de 2014, Liao Liu Kuo Chun, en calidad de representante legal de la compañía WORLD TKCH – WORTSA S.A. inició una acción de impugnación en contra de la resolución No. SENAE-DGN-2014-0169-RE, de 08 de marzo de 2014, que declaró sin lugar el reclamo administrativo No. 197-2013 y ratificó lo dispuesto en la rectificación de tributos No. DNI-DRI1-RECT-2013-0222<sup>1</sup>. La demanda fue presentada contra el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”).
2. En sentencia de 30 de mayo de 2016, la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 con sede en Guayaquil (“**Tribunal Distrital**”), resolvió declarar con lugar la demanda presentada, declarar la nulidad de la resolución No. SENAE-DGN-2014-0169-RE y, como consecuencia, “*la invalidez*” de la rectificación de tributos.
3. Inconforme con la sentencia dictada, el Econ. Pedro Xavier Cárdenas Moncayo, en calidad de director general del SENAE, interpuso recurso de casación. En auto de 25 de julio de 2016, el correspondiente conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**conjuer nacional**”) inadmitió el recurso de casación por considerar que no cumplió el requisito del numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación.
4. El 19 de agosto de 2016, el Econ. Pedro Xavier Cárdenas Moncayo, en la calidad invocada arriba, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto emitido el 25 de julio de 2016 por el conjuer nacional.

<sup>1</sup> La rectificación de tributos No. DNI-DRI1-RECT-2013-0222 dispuso el pago de \$ 217,704.14 por concepto de impuestos y \$ 43,540.83 por concepto de recargo del 20% sobre el monto de tributos rectificandos, más los intereses correspondientes. La causa fue signada con el No. 09503-2014-0037.

5. El 05 de diciembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y, por sorteo de 21 de diciembre de 2016, su sustanciación correspondió a la ex jueza constitucional Pamela Martínez Loayza.
6. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, correspondió el conocimiento del caso a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento de la causa y solicitó informe a la autoridad judicial en auto de 06 de julio de 2020.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de las partes

### 3.1. Fundamentos y pretensión de la acción

8. La entidad accionante señala que: “[a]l inadmitir el Recurso de Casación [...] violentaron el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la Republica (sic), al quebrantar el derecho de la institución del sector publico (sic) SERVICIO NACIONAL DE ADUANA DEL ECUADOR, de que se aplique la norma del artículo 8 de la ley de Casación [...] El recurso de casación (sic) interpuesto por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador cumple con los requisitos formales del artículo 7 de la ley de Casación por lo que el tribunal de Conjueces al inadmitir el Recurso de Casación, VALORANDO LA FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO AL MOMENTO DE PRONUNCIARSE SOBRE LA ADMISIÓN A TRÁMITE DEL MISMO Y NO AL TIEMPO DE DICTAR SENTENCIA, INFRINGE LA DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL CITADA, es decir al conocer la materia de fondo de la casación y no sobre el cumplimiento de los requisitos formales, vulnera el debido proceso”.
9. Sobre el derecho a la defensa, alega que se dejó en indefensión a la entidad accionante cuando se “inadmitió el recurso de casación propuesto por el SENA, examinando sus fundamentos en el auto de inadmisión y no en la sentencia en que se pronuncia sobre la procedencia del mismo”.
10. Respecto del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, manifiesta que: “[e]n el Auto del 25 de julio de 2016 las 11h31 no se explica la pertinencia de la aplicación de los artículos 7 y 8 de la ley de Casación, al escrito que contiene el recurso. El escrito 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 la disposición del literal l del Artículo (sic) 76 de la Constitución”. Añade que la decisión impugnada carece de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.*

- 11.** También sostiene que se produjo una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo dado que el recurso de casación fue concedido por el tribunal de instancia *“en auto de fecha 17 de junio del 2014 [...] actuación que debió ser ratificada por los Jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. Pero [...] violentando el derecho de recurrir el fallo, contemplado en el literal m) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la Republica (sic), inadmite el recurso interpuesto, invocando la inexactitud en la fundamentación del mismo, y no la omisión de los requisitos formales del artículo 7 de la ley de Casación”.*
- 12.** Finalmente, solicita: **(i)** que se admita a trámite su acción extraordinaria de protección, **(ii)** que se declare que el auto impugnado vulnera los derechos establecidos en los artículos 75 y 76 numerales 1 y 7 literales a), l) y m) de la CRE y **(iii)** que se sustancie el recurso de casación.

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

- 13.** En oficio No. 639-2020-SCT-CNJ de 08 de julio de 2020, el presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, Dr. Fernando Antonio Cohn Zurita, informó que el auto de 06 de julio de 2020<sup>2</sup> *“no se puede poner en conocimiento del doctor Juan Montero Chávez, conjuez nacional, quien emitió el auto de fecha 25 de julio de 2016, las 11h31, por cuanto ha sido cesado de sus funciones por Resoluciones del Consejo de la Judicatura”.*

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

### **Análisis constitucional**

- 14.** Conforme quedó señalado, entre los derechos alegados, la entidad accionante incluyó la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva contemplado en el artículo 75 de la CRE; no obstante, no ofrece fundamentación alguna respecto de la presunta vulneración, por lo que, pese a haber efectuado un esfuerzo razonable, esta Corte no cuenta con elementos suficientes para analizar tal derecho<sup>3</sup>.

### **Sobre el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes:**

- 15.** El artículo 76 numeral 1 de la CRE establece que: *“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al*

<sup>2</sup> Auto en que se solicita a la autoridad judicial demandada remitir un informe motivado sobre lo alegado en la demanda de acción extraordinaria de protección de la causa No. 1739-16-EP.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020.

*debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.*

16. Sobre este derecho la Corte ha señalado que parte importante del debido proceso depende de que las autoridades públicas garanticen el cumplimiento de las normas, pues sólo el estricto apego a la normativa correspondiente evita que los poderes públicos actúen arbitrariamente. No obstante, pese a la existencia de esta garantía, la jurisdicción constitucional no constituye una superposición o reemplazo a las competencias de la justicia ordinaria, por lo que elementos, como este, del debido proceso se dirimen principalmente en sede ordinaria. La justicia constitucional es extraordinaria y reactiva, con lo cual no toda inaplicación normativa tiene relevancia constitucional ni constituye *per se* una afectación a este derecho<sup>4</sup>.
17. La entidad accionante alega que la falta de aplicación del artículo 8 de la Ley de Casación habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas. Sobre aquello, en el auto impugnado el conjuer nacional enunció dicha disposición para referirse a su competencia para conocer y pronunciarse sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso y para mencionar que la ley determina las etapas y el procedimiento a seguir en la tramitación de los recursos de casación. Asimismo, el conjuer nacional resolvió inadmitir el recurso interpuesto después de analizar el cumplimiento de los requisitos del artículo 7 de la Ley de Casación, como disponía el tercer inciso del artículo 8 de la misma ley. En consecuencia, no se verifica que el conjuer nacional haya dejado de aplicar la norma invocada; por lo que, no se observa vulneración alguna respecto del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes en relación a este cargo.
18. Adicionalmente, la entidad accionante sostiene que su recurso de casación cumplía los requisitos del artículo 7 de la Ley de Casación, a pesar de lo cual el conjuer nacional se habría extralimitado en su análisis y realizado un examen de la fundamentación que correspondía a la etapa de sustanciación del recurso de casación, cuestión que vulneraría su derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas.
19. Dado que a esta Corte no le corresponde dilucidar si un recurso de casación ha sido debidamente interpuesto y si ha cumplido los requisitos previstos en la ley, se abstiene de realizar un pronunciamiento al respecto. Ahora, en el auto impugnado, se examinó si el recurso fue debidamente concedido en cuanto a “*los fundamentos en que se apoya*”<sup>5</sup>, pues los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación exigían que en la fase de admisibilidad se analice si el recurso se encontraba fundamentado, sin que aquello implique que se pueda emitir un pronunciamiento sobre el fondo del mismo.

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1706-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019.

<sup>5</sup> Artículo 6 de la Ley de Casación.

- 20.** El conjuetz nacional, en su análisis sobre la fundamentación del cargo propuesto al amparo de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, determinó:

*“las normas de derecho consideradas como infringidas esto es los arts. 18 de la Decisión 571 de la Comunidad Andina de Naciones, el art. 258 del Código Tributario, el art. 115 del Código de Procedimiento Civil, son normas que hacen referencia a la carga de la prueba, por lo que su impugnación sobre una posible infracción en la sentencia debe ser en base a otra causal no a la causal primera, la cual como se manifestó se refiere a la violación directa de las normas de derecho sustantivas y a los precedentes jurisprudenciales obligatorios. [...] Del contenido de la fundamentación del cargo, no encontramos que el recurrente haya argumentado sobre el porqué las normas consideradas como infringida (sic) son las que debían ser aplicadas en la solución del problema jurídico puesto a su conocimiento, tampoco señala qué normas fueron aplicadas en lugar de aquellas que sí debían serlo, no existe argumentación tendiente a demostrar cuales han sido los efectos que produjo la falta de aplicación de las normas consideradas como infringidas en la decisión tomada por el juzgador, lo cual hace inadmisibile el recurso por esta causal”.*

- 21.** En su análisis sobre la fundamentación del cargo propuesto al amparo de la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, razonó:

*“no identifica en forma clara y precisa el o los medios de prueba en los que a su juicio, no se han aplicado las normas de derecho que regulan la valoración de esas pruebas; tampoco argumenta en qué consiste la trasgresión de las normas de derecho que regulan la valoración de la prueba [...] no da razones lógico jurídicas, concretas y exactas por las cuales el recurrente considera que el juzgador no aplico (sic) las normas de valoración probatoria a los medios probatorios presentados por las partes al momento de tomar la decisión en sentencia; además no determina cuales son las normas sustantivas que en la parte resolutive de la sentencia han sido infringidas, por carambola o en forma indirecta, por la falta de aplicación de las normas de valoración probatoria sobre los medios probatorios presentados por las partes en la etapa procesal correspondiente, lo cual imposibilita que los cargos en base a la causal tercera sean admitidos”.*

- 22.** Finalmente, el conjuetz nacional analizó la fundamentación del cargo propuesto al amparo de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación en los siguientes términos:

*“no determina en forma específica cuales son las razones por las cuales el fallo es inmotivado, pues no existe argumentación tendiente a justificar que la sentencia recurrida no cumple con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad necesarios para ser considerada como motivada. [...] no encontramos argumentación en la cual el recurrente establezca que en la sentencia no existe coherencia entre las premisas y la conclusión y de estas con la decisión; esto es, no existen argumentos que combatan la falta de coherencia, y de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones y la decisión tomada por el juzgador”.*

23. En virtud de los textos citados se evidencia que el conjuez nacional se ciñó a los alegatos de la propia entidad accionante en su recurso de casación y actuó en el marco de lo que la Ley de Casación determina para la admisión a trámite de estos recursos. De modo que no se advierte que se haya realizado un análisis ajeno al que correspondía en la etapa de admisibilidad del recurso y menos aún una inobservancia del ordenamiento jurídico que haya conducido a una afectación de preceptos constitucionales o que haya existido inobservancia de los derechos de las partes en la tramitación del recurso.

**Sobre el derecho a la defensa:**

24. El artículo 76 numeral 7 literal a) de la CRE prescribe que: *“Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”*.

25. La posibilidad de defenderse ha sido definida como el derecho que tiene todo aquel cuyos derechos e intereses sean objeto de discusión dentro de un procedimiento, ya sea judicial, administrativo o de cualquier índole, para acceder al sistema y hacer valer sus derechos respecto de este; en aquel sentido supone iguales condiciones y oportunidades de las partes involucradas en el proceso para ser debidamente escuchadas (en actuaciones tales como presentar y analizar pruebas, e interponer recursos dentro de plazos o términos)<sup>6</sup>.

26. La entidad accionante alegó que se vulneró este derecho en virtud de que la inadmisión de su recurso de casación nuevamente habría ocurrido debido a que se efectuó un examen de sus fundamentos que no correspondía en la fase de admisibilidad sino en la de sustanciación.

27. Como ya se manifestó en la sección anterior, la fundamentación del recurso, de conformidad con la ley, es un requisito formal a ser examinado en la fase de admisibilidad del recurso. Por lo que, sí le correspondía al conjuez nacional revisar este requisito y, como ya se dijo, no se observó en el auto impugnado que se haya realizado un análisis ajeno al que correspondía en la etapa de admisibilidad del recurso de casación.

28. Adicionalmente, de la revisión del expediente de casación se observa que el recurso de casación de la entidad accionante fue atendido de conformidad a lo establecido en la ley sin perjuicio de que el mismo haya sido inadmitido a trámite por no contar con fundamentación suficiente, a juicio del conjuez nacional. El hecho de que su recurso no haya sido admitido por incumplimiento de los requisitos legales no constituye vulneración a su derecho a la defensa, pues este no implica que deba recibir, necesariamente, una respuesta favorable a sus pretensiones.

---

<sup>6</sup> Ver Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2198-13-EP/19 de 04 de diciembre de 2019 y sentencia No. 005-17-SCN-CC, caso No. 0017-15-CN.

**29.** En otras palabras, tal y como ha ocurrido en este caso, dado que la admisión del recurso de casación está condicionada a los presupuestos establecidos en la ley, aquellos que han sido inadmitidos a trámite por la inobservancia de dichos presupuestos de admisibilidad, aun cuando impiden que se realice el examen de fondo del recurso, no vulneran el derecho a la defensa.

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

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

**31.** A esta Corte le corresponde verificar, entre otros requisitos, si el auto impugnado enuncia las normas o principios en que se funda y si explica su pertinencia frente a los hechos del caso.

**32.** La entidad accionante alega que el conjuer que resolvió la admisibilidad del recurso de casación no explicó la pertinencia de la aplicación de los artículos 7 y 8 de la Ley de Casación.

**33.** Para resolver sobre la admisibilidad del recurso, el conjuer nacional enunció: **(i)** los artículos 2, 4, 5 (en concordancia con el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado) y los numerales primero, segundo y tercero del artículo 6 de la Ley de Casación para señalar que el recurso cumplió los requisitos de oportunidad, procedencia, legitimación, individualización del proceso y las partes, identificación de la sentencia impugnada, indicación de las causales en que se funda y de las normas de derecho que se estiman infringidas; **(ii)** el artículo 7 de la Ley de Casación para manifestar que corresponde analizar si la concesión del recurso cumple lo dispuesto en el mismo, para mencionar que la ley determina las etapas y el procedimiento a seguir en la tramitación de los recursos de casación y para inadmitir el recurso (esto, en concordancia con el numeral segundo del artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial); **(iii)** el artículo 8 de la Ley de Casación para referirse a su competencia para conocer y pronunciarse sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso y para señalar que la ley determina las etapas y el procedimiento a seguir en la tramitación de los recursos de casación; **(iv)** el numeral 6 del artículo 168 de la CRE en concordancia con el artículo 19 del Código Orgánico de la Función Judicial para referirse al principio dispositivo; **(v)** el artículo 3 de la Ley de Casación para explicar las causales en que se fundó el

recurso; y, (vi) el numeral cuarto del artículo 6 de la Ley de Casación para señalar que el recurso no cumple con el requisito de fundamentación.

34. Esta Corte encuentra que en el auto impugnado se enunciaron las normas en que se fundó la inadmisibilidad del recurso y se explicó la pertinencia de las mismas frente a los hechos del caso, pues el congreso nacional expuso por qué no se cumplieron los requisitos contenidos en la Ley de Casación para admitir a trámite el recurso de casación, cuestión que se evidencia en los fragmentos del auto citados en los párrafos 20, 21 y 22 de esta sentencia. Por consiguiente, el auto de 25 de julio de 2016, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de la entidad accionante.

### **Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo:**

35. El derecho al debido proceso, contemplado en el artículo 76 de la CRE establece que:

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

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

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

36. La garantía de recurrir del fallo está estrechamente vinculada con la garantía de doble instancia y, en particular, con la posibilidad de que una resolución judicial, dictada dentro de un proceso, pueda ser revisada por el órgano jerárquicamente superior del cual emanó dicha decisión, para subsanar posibles errores u omisiones judiciales que se hubieren cometido, precautelando de esta manera los derechos de las partes intervinientes en los procesos jurisdiccionales<sup>7</sup>.

37. Esto implica que si alguna de las partes no se encuentra conforme con la decisión dictada por un juez de instancia puede acudir a un juez de jerarquía superior para que revise la decisión adoptada y, según sea el caso, la ratifique o modifique su contenido para que mantenga conformidad con la CRE y las leyes. En tal sentido, la autoridad jurisdiccional garantiza el derecho cuando permite el acceso efectivo al recurso conforme al ordenamiento jurídico que lo regula, y lo vulnera solo si establece trabas irrazonables o desproporcionadas, u obstáculos que tornen al derecho en impracticable<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 024-10-SEP-CC, caso No. 0182-09-EP y sentencia No. 1304-14-EP/19.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1270-14-EP de 18 de diciembre de 2019.

- 38.** La entidad accionante alega, en relación a esta garantía, que una vez que los jueces del Tribunal Distrital concedieron el recurso de casación aquello debió ser ratificado por el conjuer de la Corte Nacional de Justicia.
- 39.** Esta Corte ya ha señalado que la garantía de recurrir el fallo no comprende la obligación de admisibilidad automática de todos los recursos interpuestos<sup>9</sup>, pues esta se ve garantizada si los mismos son conocidos y resueltos con arreglo a la ley, sea que se admitan o no a trámite. El recurso de casación, en particular, “*es extraordinario, estricto, formal, riguroso [y] opera por las causales taxativas*”<sup>10</sup>; por lo que, no procede si no se cumplen los requisitos establecidos en la ley para el efecto y la mera inconformidad con su inadmisión no es motivo suficiente para alegar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo.
- 40.** En este caso, de conformidad con la Ley de Casación, correspondía al conjuer nacional determinar si el recurso había sido debidamente concedido a través del examen de admisión. De modo que se verifica que el recurso fue conocido y resuelto en apego a la ley. El incumplimiento de los requisitos para su admisión fue lo que provocó la negativa del recurso, sin que aquello haya afectado el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo.

## 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 presentada.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.03.12 10:05:20 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2004-13-EP/19 de 10 de septiembre de 2019.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, dictamen No. 13-19-DOP-CC de 19 de marzo de 2019.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 03 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1739-16-EP**

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

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

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 1813-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 10 de marzo de 2021

### CASO No. 1813-16-EP

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

### SENTENCIA

**Tema:** En la presente sentencia la Corte Constitucional determina que el fallo de 29 de junio de 2016 dictado por la Sala Única del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito y el auto de 19 de agosto de 2016 dictado por el correspondiente conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia no vulneraron el derecho a la seguridad jurídica del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

#### I. Antecedentes procesales

1. El 30 de julio de 2002, Fernando Barra Castells, en calidad de presidente ejecutivo de la compañía CENTRO GRÁFICO S.A., presentó una demanda contencioso tributaria en contra del gerente distrital de Quito de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, impugnando la resolución de 02 de julio de 2002 que ratificó la sanción impuesta a la compañía en resolución de 01 de abril de 2002<sup>1</sup>. La cuantía se fijó en \$ 3.256,80.
2. En sentencia de mayoría de 29 de junio de 2016, la Sala Única del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito (“**Tribunal Distrital**”) aceptó la demanda y declaró la “*ilegitimidad*” de la resolución impugnada y la multa impuesta.
3. Inconforme con la sentencia dictada, el Ing. Andrés Esteban Servigón López, en calidad de director distrital de Quito del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”), interpuso recurso de casación. En auto de 19 de agosto de 2016, el correspondiente conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**conjuez nacional**”) inadmitió el recurso de casación por considerar que este no cumplió el requisito del numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación.
4. El 31 de agosto de 2016, Luis Alfonso Calero Escobar, en calidad de director distrital de Quito del SENAE (s), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto emitido el 19 de agosto de 2016 por el conjuez nacional.

<sup>1</sup> La resolución de 01 de abril de 2002 dispuso que la compañía pague “*las multas que por Contravenciones a (sic) incurrido la Empresa, de conformidad con lo previsto en el Lit. d) Art. 88 de la Ley Orgánica de Aduana, al o (sic) haber solicitado las autorizaciones para las (sic) prorrogas de los desperdicios que se encuentran en el Depósito industrial de acuerdo con lo que dispone el Art. 97 del Reglamento de la LOA [...]*”. La causa fue signada con el No. 17505-2002-2611.

5. El 11 de octubre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional dispuso que la entidad accionante complete y aclare su demanda, lo que fue cumplido mediante escrito de 08 de noviembre de 2016.
6. El 05 de diciembre de 2016, la acción extraordinaria de protección fue admitida y, en virtud del sorteo de 21 de diciembre de 2016, su conocimiento correspondió a la ex jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
7. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, correspondió el conocimiento del presente caso a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento y solicitó informes a las autoridades judiciales en auto de 08 de octubre de 2020.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de las partes

### 3.1. Fundamentos y pretensión de la acción

#### 3.1.1. Sobre la sentencia de mayoría de 29 de junio de 2016

9. En su demanda la entidad accionante manifestó:

*“La violación del derecho a la seguridad jurídica se presentó en el momento de dictar sentencia el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario, al desconocer la aplicación de normas legales claras, previas, públicas y aplicada (sic) por autoridad competente como son el Art. 88 literal d) de la Ley Orgánica de Aduanas y 90 literal d) y 97 del Reglamento [...] De igual forma se desconoce el requerimiento que hiciera la autoridad tributaria con providencia de 27 de febrero del 2002, de información que el actor presente, momento en el cual pudo presentar sus descargos [...] más no anteponer en la sentencia argumentos contrarios conforme lo señala en los numerales 4.1. y 4.2. y Quinto de la sentencia de la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario”.*

10. En el escrito con el que aclaró y completó su demanda ratificó lo alegado en el párrafo anterior.

#### 3.1.2. Sobre el auto de 19 de agosto de 2016

11. La entidad accionante señaló que, pese a la fundamentación de su recurso de casación, *“se dicta el auto de inadmisión del Recurso de Casación propuesto, lo que también afecta a la seguridad jurídica enunciada, que faculta a la Administración tributaria*

*sancionar por el incumplimiento de los plazos concedidos a las mercancías ingresadas bajo el régimen de depósito industrial”.*

12. En el escrito con el que aclaró y completó su demanda, señaló:

*“la Sala Especializada de la Corte Nacional se abstiene de hacer un análisis jurídico de la aplicación indebida de los Arts. 97 y 98 de la Ley Orgánica de Aduanas vigente a esa fecha [...] se violenta la seguridad jurídica [...] en el auto de inadmisión que no admitió el recurso de casación propuesto, que permita analizar la violación del derecho constitucional de protección a la seguridad jurídica [...] si la Sala Especializada si (sic) hubiese admitido y analizado las normas legales citadas en acuerdo con su valoración de la prueba documental (inclusive de los mismos documentos presentados por la empresa actora), su (sic) hubiera advertido la violación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba que ha concluido con la violación del derecho a la seguridad jurídica”.*

13. También citó el numeral 9 del artículo 11 de la CRE como vulnerado.

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

#### **3.2.1. Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Tributario con sede en Quito**

14. En escrito recibido el 06 de noviembre de 2020, Paola Valdivieso Cevallos y Marcelo Torres Lucero, jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario de Quito, remitieron el informe solicitado. En él señalan que la demanda incurre en vicios en cuanto a precisar la decisión contra la que se presenta la acción y en cuanto a la identificación del derecho constitucional presuntamente vulnerado. Posteriormente, realizan un breve recuento de las actuaciones procesales y alegan que se actuó conforme al debido proceso. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, explican cuál es el contenido del derecho, citan un fragmento de la sentencia de 29 de junio de 2016 y concluyen señalando: *“siendo estos los motivos constitucionales por los cuales se aceptó la demanda -develando ausencia de actividad diligente de parte durante el proceso- por lo que tratar de enderezar etapas precluidas a través del exceso en el ejercicio del derecho, no solo llega a ser contradictorio, sino hasta paradójico, como llegará a su ilustrado criterio, a través de las transcripciones realizadas”.*
15. En escrito recibido el 10 de noviembre de 2020, Marcy Rodely Alvarado Córdova, jueza del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, remitió el informe solicitado. En él explica, respecto de la sentencia de mayoría de 29 de junio de 2016, que *“al disentir de la resolución de mayoría, mi decisión consta registrada con voto de minoría, de acuerdo a la motivación y fundamentación que consta en el sentencia registrada en el Sistema Automatizado de Trámites Judiciales (SATJE)”* y cita el contenido de su voto salvado.

#### **3.2.2. Conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia**

16. En oficio de 29 de octubre de 2020, el presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, Dr. Fernando Antonio Cohn Zurita, informó que el auto de 08 de octubre de 2020, a través del cual se solicitó a la autoridad judicial demandada remitir un informe sobre la demanda que motiva la presente acción, no pudo ser puesto en conocimiento del conjuez que emitió el auto impugnado en virtud de que ya no se encuentra en funciones.

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

##### **Análisis constitucional**

17. La entidad accionante alegó vulneración del numeral 9 del artículo 11 de la CRE sin efectuar ninguna argumentación en torno a dicho principio. En este sentido, de la revisión integral de la demanda, se observa que la argumentación se encuentra encaminada a justificar, únicamente, presuntas vulneraciones al derecho a la seguridad jurídica<sup>2</sup>.
18. Pese a que la entidad accionante solo identifica como acto impugnado al auto de 19 de agosto de 2016, sus argumentos también se dirigen a imputar la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica contra la sentencia de mayoría de 29 de junio de 2016. Así, en el escrito con el que aclaró y completó la demanda manifestó que “*se violenta la seguridad jurídica tanto en la sentencia de la Sala Única del Tribunal Distrital [...] como en el auto de inadmisión*”. Por ello, esta Corte no puede desentenderse de las alegaciones que la entidad accionante formuló sobre dicha decisión judicial y resolverá la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica en ambas decisiones.

##### **Sobre el derecho a la seguridad jurídica en la sentencia de 29 de junio de 2016 del Tribunal Distrital:**

19. El artículo 82 de la CRE establece: “*El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”.
20. Aquello implica que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad<sup>3</sup>.
21. La Corte Constitucional, como guardiana de la CRE, al resolver sobre vulneraciones a estos derechos, no le corresponde pronunciarse solo respecto de la correcta o

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019.

incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales<sup>4</sup>.

- 22.** En primer lugar, la entidad accionante manifiesta que en la sentencia de instancia se desconoció el requerimiento de 27 de febrero de 2002 en el que la autoridad aduanera solicitó a la compañía actora adjuntar *“la Prorroga (sic) de Plazo, de las importaciones constantes en el informe auditado del periodo 1 de MAYO AL 31 DE AGOSTO DEL 2001”*<sup>5</sup>.
- 23.** Al respecto, esta Corte observa que la entidad accionante basa el argumento únicamente en su inconformidad con la valoración que se hizo del requerimiento de 27 de febrero de 2002. A su criterio, a partir de la solicitud de información, el actor *“pudo presentar sus descargos haciendo uso de su derecho a la defensa y siguiendo el debido proceso”*, contrario a lo que se decidió en sentencia, en la que el Tribunal Distrital realizó el siguiente análisis:

*“el acto sancionatorio necesariamente debe ir precedido de un procedimiento, pues resulta contrario a la Constitución la imposición de sanciones, incluyendo las de naturaleza administrativa, sin obediencia de procedimiento alguno [...] el gerente distrital de Aduanas Quito, al atender la petición de la compañía accionante tendiente a que se autorice la nacionalización de los desperdicios generados en las importaciones amparadas en el régimen de depósito industrial fs. 92-, dispuso el pago de multas por la configuración de la infracción prevista en el artículo 88 literal d) de la Ley Orgánica de Aduanas, mezclando dos gestiones concebidas, de forma distinta y separada, por los artículos 69 y 70 del Código Tributario numeración vigente en los períodos en cuestión-, cuales son, la resolutive y la sancionadora, lo cual denota una extralimitación en el ejercicio de sus facultades al resolver la petición e imponer una sanción con prescindencia del Debido Proceso previsto para cada una de estas. [...] en la especie se evidencia que, al sancionar a la compañía actora, la Administración Aduanera no observó procedimiento alguno, lo cual es inconcebible al amparo de un Estado constitucional de derechos y justicia. Y, esta falencia indiscutiblemente debilita el debido ejercicio del derecho a la defensa del administrado, [...] siendo que la autoridad aduanera, al imponer las multas en la providencia de 1 de abril de 2002, no permitió que la accionante se defienda, quien solo supo de su castigo al momento de conocer la resolución de su pedido, sin que se le haya otorgado juzgamiento alguno en el que pueda ejercer sus derechos, trayendo como consecuencia la nulidad de las multas así impuestas, como condena el numeral 2 del artículo 132 del Código Tributario”.*

- 24.** A través del derecho a la seguridad jurídica no corresponde analizar si existió o no una debida valoración de las pruebas, pues aquello excede la competencia de esta Corte dentro de una acción extraordinaria de protección. Lo relacionado con la debida o indebida valoración de la prueba dentro de un proceso, es facultad de conocimiento,

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias Nos. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019 y 1593-14-EP/20 de 29 de enero de 2020.

<sup>5</sup> Dicho documento consta a foja 75 del expediente de instancia.

valoración y resolución de los órganos jurisdiccionales ordinarios. De igual forma, el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional, desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional, puesto que la Corte Constitucional no debe ser considerada como una instancia adicional<sup>6</sup>. Por ello, este Organismo se abstiene de realizar más consideraciones respecto de este cargo.

25. En segundo lugar, la entidad accionante argumenta que el Tribunal Distrital vulneró su derecho a la seguridad jurídica al desconocer el artículo 88 literal d) de la Ley Orgánica de Aduanas (“LOA”) y los artículos 90 literal d) y 97 de su reglamento.
26. En la sentencia impugnada, el Tribunal Distrital aplicó las siguientes disposiciones para resolver la controversia: (i) los artículos 66, 69 y 70 del Código Tributario para referirse a las facultades sancionadora y resolutoria de las administraciones tributarias y el artículo 132 numeral 2 de la misma ley para manifestar que la vulneración del derecho a la defensa trae como consecuencia la nulidad de las multas impuestas a la actora; (ii) los artículos 4 y 8 literal f) de la LOA para referirse a la facultad sancionadora en el campo aduanero y el artículo 88 literal d) de la misma ley para referirse a la infracción por la que fue sancionada la compañía actora; (iii) el artículo 24 numeral 1 de la CRE de 1998 para referirse al derecho al debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento; y, (iv) el artículo 199 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva para señalar que una garantía del ejercicio de la potestad sancionadora es que exista un procedimiento legal establecido y se siga el procedimiento correspondiente.
27. De lo anterior se desprende que el Tribunal Distrital sí tomó en cuenta el artículo 88 literal d) de la LOA y si bien no aplicó los artículos 90 literal d) y 97 de su reglamento no se observa afectación a la seguridad jurídica dado que este derecho no se ve vulnerado por el mero desacuerdo respecto a la aplicación de normas jurídicas infraconstitucionales, sino ante una actuación arbitraria de las autoridades que implique afectación de preceptos constitucionales. En la decisión impugnada en el presente caso no se evidencia tal actuación arbitraria.
28. Por lo expuesto, se desprende que el Tribunal Distrital identificó y aplicó las normas que estimó pertinentes para resolver la controversia, motivo por el cual no existió una inobservancia del ordenamiento jurídico que haya conducido a una afectación de preceptos constitucionales.

#### **Sobre el derecho a la seguridad jurídica en el auto de inadmisión de 19 de agosto de 2016:**

29. La entidad accionante argumenta que el congreso nacional vulneró este derecho dado que al inadmitir su recurso de casación impidió que se analice una vulneración a la

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 785-13-EP/19 de 23 de octubre de 2019.

seguridad jurídica en la sentencia de instancia y se abstuvo de realizar un análisis jurídico de la indebida aplicación de los artículos 97 y 98 de la LOA.

- 30.** En el auto de inadmisión, el conjuetz nacional aplicó los artículos 2, 4, 5 y 6 de la Ley de Casación para señalar que el recurso cumplió los requisitos de procedencia, legitimación, oportunidad, individualización del proceso y las partes e indicación de las causales en que se funda y las normas de derecho que estima infringidas. Asimismo, hizo referencia a los artículos 7 y 8 de la Ley de Casación en concordancia con el numeral 2 del artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”) para indicar que el recurso fue indebidamente concedido y declararlo inadmisibles y enunció el numeral 6 del artículo 168 de la CRE en concordancia con el artículo 19 del COFJ para referirse al principio dispositivo. Finalmente, en aplicación del numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación, el conjuetz nacional sostuvo que el recurso, presentado al amparo de la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación:

*“incumple con: i) Identificar el medio de prueba sobre el cual, a su juicio, se ha infringido la norma o normas de derecho que regulan la valoración probatoria; ii) No encontramos en la fundamentación razonamientos de lógica jurídica completos, concretos y exactos, que establezcan en qué consiste la trasgresión de las normas de derecho que regulan la valoración de la prueba; argumentos estos que deben referirse a cómo el juzgador dejó (sic) de aplicar las normas de valoración probatoria sobre los medios probatorios plenamente identificados que han sido presentados por las partes en el juicio no en el trámite administrativo como erróneamente lo sostiene el recurrente; y, iii) No identifica las normas sustantivas que en la parte resolutive de la sentencia han sido equivocadamente aplicadas, como efecto o a consecuencia de la falta de aplicación de los preceptos de valoración probatoria sobre los medios de prueba que fueron presentados dentro del término de prueba correspondiente”.*

- 31.** En virtud lo anterior, se observa que el conjuetz nacional identificó y aplicó las normas que estimó pertinentes para resolver la inadmisión del recurso, motivo por el cual no existió una inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial que haya conducido a una afectación de preceptos constitucionales.
- 32.** Cabe recordar que la admisión del recurso de casación está condicionada a los presupuestos establecidos en la ley y es carga del casacionista cumplir dichos requisitos para la interposición del recurso de casación. Por lo que, si este no los cumple, la inadmisión del recurso de casación por inobservancia de los presupuestos de admisibilidad que establece la ley, aunque impide que se realice el examen de fondo del recurso, no vulnera *per se* derechos constitucionales, como sucede en el presente caso.
- 33.** Además, como ya ha manifestado esta Corte, durante la etapa de admisión del recurso de casación no es tarea de los conjuetes valorar el mérito probatorio del proceso judicial, sino únicamente examinar que el escrito que contiene el recurso de casación

cumpla los requisitos formales establecidos en la ley<sup>7</sup>, por lo que no correspondía que durante esta etapa se realice un análisis de fondo.

34. Por lo expuesto, esta Corte no identifica una vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la decisión impugnada.

## 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 presentada.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.03.22  
15:42:39 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 10 de marzo de 2021.- Lo certifico.

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

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 0600-14-EP/20 y 1614-15-EP/20.

**CASO Nro. 1813-16-EP**

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

AIDA Firmado  
SOLEDAD digitalmente  
GARCIA por AIDA  
BERNI SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

**Sentencia No. 1835-15-EP/21**

**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 03 de marzo de 2021

**CASO No. 1835-15-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por Marlene Fabiola Aranda Santi y otros contra la sentencia dictada el 25 de agosto de 2009 por el juez suplente del juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha dentro de la acción de protección N°. 17953-2009-0513. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial violó los derechos al debido proceso en las garantías a la motivación y a la defensa.

**I. Antecedentes**

**1.1. El proceso originario**

1. El 4 de marzo de 2009, Hilda Ermelicia Mayancha Vargas, Beatriz, Angélica Santi Vargas, Gloria Santi Vargas, Elías Segundo Vargas Dagua, Tannia Belssy Vargas Santi, María Balbina Vargas Padilla, Miguel Ángel Paredes, Gerardo Aleatar Fonseca Díaz, Rubén Geovanny Shiguango Mayancha, Isabel Grefa Cerda, Bertha Rosaura Mushigua Cuji, Gran Rubén Shiguango Vargas, Cecilia Johana Shiguango Mayancha, Rosa Martha Grefa Vargas, Wajay Naweche, Flor Carmela Vargas Vargas, por sus propios derechos, iniciaron una acción de protección<sup>1</sup> contra Lourdes Tibán Guala, en su calidad de representante del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (“**CODENPE**”). Mediante esta acción, impugnaron el Acuerdo N°. 1214 de 6 de octubre del 2008<sup>2</sup>. El proceso fue signado con el N°. 17953-2009-0513.

<sup>1</sup> Alegaron principalmente que el registro por parte del CODENPE vulneró los derechos al debido proceso en la garantía de cumplir las normas y derechos de las partes “*por cuanto atemporalmente reconocen una directiva que, en primer lugar no fue inscrita legalmente y, luego, tal reconocimiento fue motivo de impugnación la que no fue resuelta por autoridad competente*”; a la asociación y reunión “*ya que se nos obliga a reconocernos como entidad socialmente ancestral cuando en realidad se trata de asociados voluntarios que tienen por objeto lograr adjudicación del INDA para desarrollar de manera personal, trabajos agrícolas y pecuarios*”; y a la propiedad “[t]oda vez que por medio de la maniobra de cambio de registro de la Asociación se pretende despojarnos de la adjudicación realiza por el INDA a favor de la Asociación ‘Pueblo Nuevo’”.

<sup>2</sup> Dicho acuerdo dispuso: “*Art.- 1. Registrar en forma legal y conceder personalidad jurídica a la Asociación Pueblo Nuevo, con domicilio en la parroquia Shell, cantón Mera, provincia de Pastaza. Art. 2.- Ordenar la publicación en el Registro Oficial de conformidad con la Disposición Transitoria del Decreto Ejecutivo No- 727, publicado en el Registro Oficial No- 144 del 14 de noviembre del 2005. Art.*

2. Mediante sentencia de 25 de agosto de 2009, el juez suplente del juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia de Pichincha (“**juez**”) aceptó la acción de protección y, en consecuencia, dejó sin efecto el Acuerdo N°. 1214 de 6 de octubre de 2008, emitido por la Secretaría Nacional Ejecutiva del CODENPE.

### 1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

3. El 22 de septiembre de 2015, Marlene Fabiola Aranda Santi, Balbina Gloriana Cuji Malaver, Eva Dioselina Guerra Cuji, Delicia Lidia Guerra Santamaría, Emerita Guadalupe Guerron Santi, María Rosa Guzmán Sisa, Gladys Sandra Ilbay Guzmán, Alba Priscila Malaver Villamarín, Mónica Rosalina Mayanacha Canelos, Maritza Elizabeth Medina Maza, Pedro Nilo Saant Tiwi, José Regino Salazar Chimbo, Jimi Rodolfo Salazar Shiguango, Carmen Martha Siguango Chimbo, Ángel Gilberto Sisa Guzmán, Delma Priscila Tapuy Chongo, Nely Nercisa Tapuy Chongo, Sulma Lusmila Vargas Andy, Klinger Olivo Villamarin Gualinga, Cintia Pamela Villamarin Santi, Francisco Antonio Villamarin Santi, María Elena Villamarin Santi, Mayra Rita Visuma Mayanacha, Yolanda Ximena Visuma Mayanacha, Lizardo Santi Santi, Ana María Santi Santi, Atanacio Reinaldo Mayanacha Canelos, Carmen Guillermina Chingo Cerda (“**accionantes**”), en calidad de miembros de la comunidad indígena denominada “*Asociación Pueblo Nuevo*”, presentaron la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra la sentencia de 25 de agosto de 2009 (“**sentencia impugnada**”). Esta acción fue admitida el 15 de marzo de 2016.
4. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 9 de julio al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
5. El 20 de agosto de 2020, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo. Requerimiento que fue cumplido el 28 de agosto de 2020.

## II. Competencia

6. De conformidad con el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de

---

3.- *Oficiar al Ministerio de Inclusión Económica y Social, indicando que la Asociación Pueblo Nuevo que con anterioridad fue registrada en el Ministerio de Bienestar Social (hoy MIES), ha sido legalmente registrado en el CODENPE, consecuentemente solicitar que el archivo de dicha organización sea remitido a esta institución. Art. 4.- El presente Acuerdo entrará en vigencia a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial. Disposición Transitoria.- La Directiva de la Asociación Pueblo Nuevo, otorgada por el Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES, el 17 de agosto de 2007 (Oficio N.- 248-DJ-MBS), tendrá plena vigencia legal hasta el término de su período 2007-2009”.*

Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

### III. Alegaciones de los sujetos procesales

#### 3.1. De la parte accionante

7. Los accionantes indican que pertenecen a la “*comunidad de hecho Asociación Pueblo Nuevo*”, la cual, en el año 2004, inició el proceso de adjudicación de 36,60 hectáreas ante el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (“INDA”), que les requirió la obtención de personería jurídica.
8. Ante esto, la comunidad solicitó su personería jurídica en la Dirección Provincial del Ministerio de Bienestar Social en la provincia de Pastaza. Mediante acuerdo ministerial N°. 319 de 20 de diciembre de 2004, se le concedió su personería jurídica; y, tras ello, se le adjudicó 36.60 hectáreas en forma comunitaria.
9. El 13 de agosto de 2008, el señor Bosco Visuma, en calidad de presidente de la “Asociación Pueblo Nuevo”, recibió el memorando circular N°. 06-DIR-2008 de 28 de julio de 2008 del CODENPE, en donde se informó que esta entidad asumió la competencia del registro de estatutos de las fundaciones y corporaciones indígenas.
10. Así, en cumplimiento con la normativa, la “Asociación Pueblo Nuevo” registró los estatutos de la comunidad indígena, la cual fue registrada mediante acuerdo N°. 1214 de 6 de octubre de 2008.
11. Bajo estos antecedentes, los accionantes afirman que no fueron parte del proceso de origen y que tuvieron conocimiento de la decisión de primera instancia el 18 de septiembre de 2015, cuando solicitaron información del registro de nombramiento del Consejo de Gobierno de la comunidad indígena “Asociación Pueblo Nuevo”.
12. Así, sostienen que la sentencia de 25 de agosto de 2009<sup>3</sup> vulneró las garantías del derecho al debido proceso establecidas en las letras a), b), c), h), l) y m), numeral 7 del artículo 76 de la CRE; el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 82 *ibídem*; los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, prescritos en el artículo 57 *ibídem*<sup>4</sup> y en el numeral 1 del artículo 4 y en las letras a)

---

<sup>3</sup> Dicha decisión eliminó el registro de los Estatutos de la comunidad Asociación Pueblo Nuevo y la concesión de personería jurídica.

<sup>4</sup> Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20-oct-2008. Artículo 57. “*Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: 1. Mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social (...)*”.

y b) del artículo 5 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes (“**Convenio 169**”).<sup>5</sup>

- 13.** La principal alegación de los accionantes para justificar la presunta afectación a los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, así como a los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica, es que tenían que haber sido parte del proceso de origen, pues el acuerdo N°. 1214 de 6 de octubre de 2008 reconocía derechos a su favor. Consideran que:

*Como se le ha privado de la personalidad jurídica, la comunidad no puede ejercer sus derechos, ni puede realizar ningún trámite y acceder a los servicios públicos; es igual que una persona individual a la que se le elimina su cédula de identidad y no puede ejercer sus derechos y acceder a los servicios públicos. En esa situación nos encontramos y no es posibles que sigamos en esa posición de vulnerabilidad y desprotección total.*

*Los miembros de la comunidad “Asociación Pueblos Nuevo” como personas individuales, somos objeto de permanente psicosis y vivimos en una permanente inseguridad, hemos enfrentado más de treinta juicios civiles de reivindicación, centenar de juicios penales, denuncias ante el Ministerio del Ambiente, el señor Gerardo Aleator Fonseca Dias presenta oposiciones en todas las instituciones a las cuales recurrimos para mejorar la situación de los miembros de la comunidad. Estamos permanentemente sufriendo intentos de invasión a nuestras tierras comunitarias, por parte del señor Gerardo Aleator Fonseca Dias y las personas a quienes ha ofrecido lotes de terreno en las tierras comunitarias. Nuestros niños, mayores y todas las personas estamos siendo afectados psicológicamente.*

- 14.** Respecto al derecho al debido proceso en la garantía a la motivación, los accionantes afirman que la sentencia impugnada “no contiene ni la parte explicativa, ni la justificativa”, pues:

*debió describir las causas que provocaron la violación de derechos constitucionales, pero en ningún momento realiza este ejercicio”, puesto que, a criterio de los accionantes, la sentencia solo describe una serie de problemas de meras legalidades y conflictos internos de una organización, pero no de violación de derechos constitucionales.*

- 15.** Los accionantes solicitan que se declare la violación de sus derechos constitucionales referidos y que se ordene la reparación integral de la comunidad

---

<sup>5</sup> Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes “**Artículo 4. 1.** Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados (...).

**Artículo 5.** Al aplicar las disposiciones del presente Convenio: a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente ; b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;”

recurrente, en donde se incluyen daños y perjuicios, costas procesales, daño moral y cultural, la garantía de no repetición, entre otros.

### **3.2. De la parte accionada**

- 16.** En el informe de descargo presentado, se realiza un recuento de las actuaciones procesales que se realizaron en la acción de protección, y se aclara que la decisión fue dictada por un juez que ya no labora en el ente judicial en cuestión.

## **IV. Consideraciones Previas**

### **4.1. Legitimación en la causa**

- 17.** El artículo 59 de la LOGJCC establece que están legitimados para presentar una acción extraordinaria de protección quienes hayan sido parte del proceso o hayan debido ser parte del proceso.
- 18.** La demanda fue presentada por Marlene Fabiola Aranda Santi, Balbina Gloriana Cuji Malaver, Eva Dioselina Guerra Cuji, Delicia Lidia Guerra Santamaría, Emerita Guadalupe Guerron Santi, María Rosa Guzmán Sisa, Gladys Sandra Ilbay Guzmán, Alba Priscila Malaver Villamarín, Mónica Rosalina Mayancha Canelos, Maritza Elizabeth Medina Maza, Pedro Nilo Saant Tiwi, José Regino Salazar Chimbo, Jimi Rodolfo Salazar Shiguango, Carmen Martha Siguango Chimbo, Ángel Gilberto Sisa Guzmán, Delma Priscila Tapuy Chongo, Nely Nercisa Tapuy Chongo, Sulma Lusmila Vargas Andy, Klinger Olivo Villamarin Gualinga, Cintia Pamela Villamarin Santi, Francisco Antonio Villamarin Santi, María Elena Villamarin Santi, Mayra Rita Visuma Mayancha, Yolanda Ximena Visuma Mayancha, Lizardo Santi Santi, Ana María Santi Santi, Atanacio Reinaldo Mayancha Canelos, Carmen Guillermina Chingo Cerda, en calidad de miembros de la comunidad indígena denominada “*Asociación Pueblo Nuevo*” quienes no fueron sujetos procesales ni intervinieron en el mismo.
- 19.** Así, a pesar que, de una revisión integral del proceso, se evidencia que los accionantes no fueron parte del mismo, corresponde a esta Corte sustanciar en base al principio de preclusión establecido en la sentencia N°. 037-16-SEP-CC.

## **V. Análisis Constitucional**

- 20.** Toda vez que los derechos referidos en el párrafo 13 *supra* confluyen en una misma premisa fáctica, la falta de notificación a la “Asociación Pueblo Nuevo” dentro del proceso N°. 17953-2009-0513, éstos serán analizados, únicamente, a través del derecho al debido proceso en las garantías prescritas en las letras b), c), h), y m), número 7, del artículo 76 de la CRE.
- 21.** En virtud de que existe una alegación autónoma sobre el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación, este será analizado de manera individual.

### 5.1. Respeto al derecho al debido proceso en la garantía de la defensa

22. La CRE en las letras b), c), h), y m), número 7 del artículo 76, prescribe que:

*En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7) El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones. (...) h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra. (...) m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.*

23. De un estudio completo de la demanda presentada y del proceso de origen, se observa que, dentro del proceso originario, se impugnó el acuerdo N°. 1214, de 6 de octubre del 2008, expedido por el CODENPE. Este instrumento ordenaba registrar los estatutos de la comunidad indígena “Asociación Pueblo Nuevo”, a la que pertenecen los accionantes de la presente causa.

24. De tal manera, se evidencia que la resolución de origen tenía la posibilidad de afectar, no sólo intereses de terceros, sino derechos colectivos garantizados en la CRE.

25. Es decir, si bien la demanda fue presentada en contra de la entidad pública que emitió el acto impugnado, el juez de instancia, al analizar la naturaleza del acuerdo, debió requerir la presencia de los miembros de la “Asociación Pueblo Nuevo”, pues se iba a decidir sobre sus derechos.

26. De tal modo, el juez, a pesar que su decisión tenía la potencialidad de causar daños y afectaciones a terceros, prescindió de la presencia de estos últimos en el proceso constitucional. Adicionalmente, este Organismo consideró que la demanda debió plantearse también contra la comunidad puesto que la medida de impugnación del acuerdo 1214 afectaba sus derechos, por la propia naturaleza de la relación jurídico material discutida en el proceso, existía un *litis* consorcio necesario que debía haber sido advertida por el juzgador.

27. En consecuencia, esta Corte observa que los accionantes no tuvieron la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa y a ser escuchados en distintas actuaciones judiciales, no comparecieron en ninguna etapa del proceso inferior, tampoco contaron con el tiempo y los medios adecuados para preparar su defensa y estuvieron impedidos de activar los medios de impugnación de los que se consideraban asistidos<sup>6</sup>, a pesar que los efectos de la decisión recaían en ellos.

---

<sup>6</sup> Fs. 154-157 y 159 del expediente de primera instancia. Fs. 15-19 del expediente de la Corte Provincial.

- 28.** Así, al no contar con la presencia de la comunidad, la autoridad judicial demandada no disponía de elementos de convicción suficientes para determinar la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales, para construir la verdad procesal y trabar la *litis* con todos los elementos necesarios para emitir una decisión de fondo.
- 29.** En consecuencia, esta Corte considera que se vulneró el derecho al debido proceso en las garantías establecidas en las letras b), c), h), y m), número 7 del artículo 76 de la CRE.

### **5.2. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación**

- 30.** De conformidad con lo dispuesto en la letra l), número 7 del artículo 76 de la CRE, la motivación jurídica de las resoluciones judiciales es una garantía de las partes procesales, para evitar la arbitrariedad judicial. De tal modo, impone a los jueces la obligación de expresar las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión.
- 31.** Este derecho no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica.<sup>7</sup> Al contrario, requiere que los jueces cumplan, entre otros, los siguientes parámetros mínimos:
- 31.1** Enunciar las normas o principios jurídicos en que fundaron la decisión;
  - 31.2** Explicar la pertinencia de la aplicación de las normas o principios jurídicos a los antecedentes de hecho; y,
  - 31.3** Efectuar un análisis para verificar la real existencia o no de vulneración a los derechos alegados en instancia, cuando se trate de una sentencia proveniente de una garantía jurisdiccional.<sup>8</sup>
- 32.** De la revisión de la sentencia, se observa que:
- 32.1** En el considerando primero, el juez se refirió al número 2 del artículo 86 de la CRE y a la letra a), número 1 del artículo 44 de las Reglas de procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el período de transición, con el objetivo de establecer su competencia;
  - 32.2** En el considerando segundo, el juez señaló que no ha existido una omisión a una solemnidad sustancial que implique una declaratoria de nulidad;

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 44.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

- 32.3** En el considerando tercero, el juez indicó que se llevó a cabo la audiencia pública al amparo de los principios de sencillez, intermediación, celeridad y oportunidad; por lo que descartó cualquier complejidad procesal;
- 32.4** En el considerando cuarto, el juez mencionó el artículo 88 de la CRE para establecer el objeto de la acción de protección;
- 32.5** En el considerando quinto, el juez relató las argumentaciones vertidas por las partes en la audiencia;
- 32.6** En el considerando sexto, el juez especificó los acuerdos a través de los cuales la Asociación “Pueblo Nuevo” obtuvo su personería jurídica;
- 32.7** En el considerando séptimo, el juez se refirió a los hechos del caso y analizó únicamente las alegaciones de la parte demandante del proceso de acción de protección, sin analizar la afectación a derecho alguno<sup>9</sup>; y,
- 32.8** En el considerando octavo, el juez aceptó la acción de protección, empero no indicó qué derechos habrían sido vulnerados.
- 33.** Por consiguiente, del relato previo, se observa que el juez no dio razones que sustenten su decisión, en consecuencia no analizó la pertinencia de la aplicación de las normas o principios jurídicos a los antecedentes de hechos, ni verificó la existencia o no vulneraciones de derechos.
- 34.** En ese sentido, esta Corte constata que el juez accionado se limitó a aceptar la acción, sin especificar los derechos presuntamente afectados, ni analizar si estos fueron o no violados por la autoridad demandada.

---

<sup>9</sup> “a fojas 38 y 39, obra una copia certificada de una Resolución emitida por el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, en la que se resuelve dejar sin efecto y de ningún valor legal el oficio No. 212-DCAL-CODENPE, del 19 de marzo del 2007, mediante el cual se registró la directiva presidida por el Señor Bosco Chumbi Visuma Yanchapa. Todos estos argumentos determinan que el señor Bosco Visuma, socio de la Asociación “Pueblo Nuevo”, según Acuerdo Ministerial No. 312 DP-MBS-P, forma un grupo de personas que se acercan al CODENPE para registrar a la Asociación “Pueblo Nuevo”, es decir, utilizando el mismo nombre de aquella que ya estaba constituida, pero con distintos Socios, y con oficio fechado de 12 de agosto del 2008, solicita al CODENPE el registro legal de dicha asociación, petición que es aprobada, cuando dicha asociación ya gozaba de personería jurídica anterior, otorgada por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (hoy MIES), consecuentemente el CODENPE solicita al MIES que el archivo de dicha organización sea remitido a sus dependencias. Por tanto el señor Bosco, excluyendo a los verdaderos socios, registra a la Asociación “Pueblo Nuevo” en el CODENPE, además de que se han dado un cúmulo de anomalías que han terminado en dejar sin efecto la conformación de directivas de dicha asociación tal el caso de lo determinado en la resolución del CODENPE de fecha 11 de junio de 2007 y constante a fojas 37 del proceso acusando gravemente falsedad de documentos lo que ha generado la confusión en la autoridad, pues la Administración pública obra bajo los principios de lealtad y buena fe de las partes, particular que no ha sido observado al momento de inscribir directivas, generando el error en la propia administración.”

**35.** Por las consideraciones expuestas, se observa que el juez, por medio de la sentencia de 25 de agosto de 2009, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación; pues no dio cumplimiento a los presupuestos mínimos establecidos la letra l), número 7 del artículo 76 de la CRE.

### **5.3. Otras consideraciones**

**36.** Finalmente, esta Corte ha encontrado una vulneración de derechos por parte de la autoridad judicial accionada, cumpliéndose así el primer presupuesto para que esta Corte conozca el mérito del caso.

**37.** Sin embargo, para realizar un control de méritos sobre decisiones provenientes de garantías jurisdiccionales, es necesario verificar al menos uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.

**38.** Esta Corte evidencia que el presente caso no cumple con ninguno de los criterios indicados, en función de lo cual se ve impedida de analizar los hechos y derechos alegados como vulnerados en la acción de protección de origen.

## **VI. Decisión**

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

- 1. Declarar** que la sentencia de 25 de agosto de 2009 vulneró el derecho al debido proceso en las garantías a la defensa y a la motivación.
- 2. Aceptar** la acción extraordinaria de protección N°. 1835-15-EP;
- 3. Ordenar**, como medidas de reparación integral:
  - 3.1.1** Retrotraer el proceso hasta la calificación de la demanda.
  - 3.1.2** Ordenar que se efectúe el sorteo correspondiente para que un nuevo juez de primera instancia conozca el caso.
- 4.** Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.03.10  
11:25:52 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 03 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA Firmado  
SOLEDAD digitalmente  
GARCIA por AIDA  
BERNI SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1835-15-EP**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 1888-16-EP/21**  
**Juez ponente:** Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M., 10 de marzo de 2021

**CASO No. 1888-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** Esta sentencia resuelve que al no haberse agotado el recurso de hecho frente a la denegación de un recurso de casación, la Corte Constitucional, en aplicación de la excepción al principio de preclusión, no se pronuncia sobre los méritos del caso.

**I. ANTECEDENTES PROCESALES**

1. El 28 de diciembre de 2012, Paulo César Piedra Campoverde presentó un recurso subjetivo o de plena jurisdicción en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante “*IESS*”) impugnando el Acuerdo No. 12-0985 de 27 de septiembre de 2012 emitido por la Comisión Nacional de Apelaciones del IESS mediante el cual se confirmó el Acuerdo No. 209-2012-CPPCL, el que a su vez ratificó el Acuerdo EP 004-2012 C.V.I. Azuay, en el que se determinó la inexistencia de enfermedad profesional del actor<sup>1</sup>. El caso fue signado con el número 11801-2012-0326 y por resorteo 11802-2013-0367.

2. El 7 de julio de 2016, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja aceptó parcialmente la demanda y declaró la nulidad del Acuerdo EP 004-2012 C.V.I. Azuay expedido por la Comisión Valuadora de Incapacidades del IESS y, consecuentemente, los Acuerdos No. 209-2012-CPPCL y No. 12-0985; de igual manera, se declaró la nulidad del procedimiento administrativo No. 1103827521 a partir del informe médico realizado por el doctor Alex Calle. En contra de esta decisión, Fredi René Cueva Quezada, en su calidad de Director Provincial de Loja del IESS, presentó recurso de casación.

3. El 4 de agosto de 2016, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja denegó el recurso de casación al encontrar que no precisó las

<sup>1</sup> Como pretensión, el actor en su demanda (fs. 22) solicitó que se declare la nulidad del acto impugnado y que “*se ha determinado y demostrado que la enfermedad que padezco es de ORIGEN PROFESIONAL; y, que por lo tanto se debe otorgar la prestación al compareciente*” (Énfasis dentro del texto).

normas aplicadas indebidamente, no aplicadas o erróneamente interpretadas, no indicó de qué manera los apartados citados en el recurso han sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia y que la persona que se nombra no es el actor de la causa conforme el artículo 7 de la Ley de Casación.

**4.** El 29 de agosto de 2016, Fredi René Cueva Quezada, en su calidad de Director Provincial de Loja del IESS presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 7 de julio de 2016 señalada anteriormente.

**5.** El 11 de octubre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 1888-16-EP.

**6.** De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 9 de noviembre de 2016, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Wendy Molina Andrade.

**7.** Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la presente causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quién avocó conocimiento el 28 de diciembre de 2020 y dispuso al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja que presente un informe detallado y argumentado de descargo sobre el contenido de la acción.

**8.** El 15 de enero de 2021, el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario de Loja presentó su informe motivado.

## **II. ALEGACIONES DE LAS PARTES**

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

**9.** La entidad accionante solicita que se deje sin efecto la sentencia impugnada por la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

**10.** Para sustentar su demanda, la entidad accionante citó el artículo 82 de la Constitución e indicó que en la sentencia impugnada se estableció falta de motivación de la determinación de la inexistencia de enfermedad profesional del actor; sin embargo, manifestó que el criterio es emitido por los miembros de la Comisión Valuadora de Incapacidades, la cual se trata de un cuerpo colegiado de galenos que tienen capacidad y facultad de resolver conforme la información proporcionada constante en el expediente y no solo al criterio médico. En tal sentido, expresó que la decisión impugnada *“al resolver que existe falta de motivación, la respetable sala que emitió la sentencia atacada en esta acción, no revisó adecuadamente ciertas piezas procesales como el informe recientemente referido, y aún más el informe médico legal presentado por la perito Dra. Leticia Bustamante Alvarado... que prueba técnicamente que su dolencia o afección no deriva de enfermedad profesional alguna como alegó el actor mismo que consta en autos”*.

**11.** Adicionalmente, invocó el artículo 24 de la Resolución No. 741 de 18 de septiembre de 1990 emitida por el ex Consejo Superior del IESS, el artículo 177 del Estatuto Codificado del IESS, el Capítulo V de la Ley de Seguridad Social en concordancia con la Resolución No. C.D. 084 de 119 de diciembre de 2005 del Consejo Directivo del IESS. Frente a lo anterior, señaló que la sentencia impugnada no aplicó el artículo 18 de la Ley de Seguridad Social debido a que se cae en un limbo jurídico que vuelve interminable el proceso *“ya que las leyes y reglamentos que amparan al IESS son aplicadas temporalmente por la Institución, puesto que en procesos judiciales posteriores estos son declarados nulos sin argumento suficiente y vulnerando la seguridad jurídica que mencionamos”*.

### **B. De la parte accionada**

**12.** El 15 de enero de 2021, María Augusta Montaña Galarza y Dionicio Valentín Pardo Rojas, en sus calidades de jueces del Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario de Loja respondieron a la providencia de 28 de diciembre de 2020.

**13.** En primer lugar, los jueces señalaron que en el considerando quinto de la sentencia se efectuó una descripción de las partes de mayor relevancia del expediente administrativo y de los acuerdos 004-2012-C-V-1, 209-2012-CPPL y 12-0985-C.N.A. De igual manera, indicaron que en el considerando sexto se analizaron *“los acuerdos y el informe del Dr. Alex Calle, que es de vital importancia para la resolución; constan las normas aplicables al caso estudiado y en lo principal los argumentos del Tribunal”*. Al respecto, expresaron que *“se revisó prolijamente el expediente y las constancias procesales, el Tribunal realizó un análisis pormenorizado del caso, por lo que pudo establecer también que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, no observó la obligación constitucional de motivar sus actos, de conformidad con lo que ordena el Art. 76 numeral 7 literal l) de la Constitución, situación que afectó los derechos del señor Paulo César Carrión Piedra”*.

**14.** Adicionalmente, los jueces informaron que de conformidad con el artículo 61 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa se dispuso la reposición del expediente administrativo y que el 28 de abril de 2017, el Director Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de Loja, comunicó que la sentencia emitida por dicha judicatura se cumplió.

## **III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**

### **A. Competencia**

**15.** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con el artículo 94 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante *“LOGJCC”*).

## B. Análisis constitucional

16. Conforme se desprende de los antecedentes relatados en párrafos anteriores, la presente acción extraordinaria de protección se presentó en contra de la sentencia de 7 de julio de 2016 emitida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja. Respecto de esta decisión, Fredi René Cueva Quezada, en su calidad de Director Provincial de Loja del IESS, presentó recurso de casación, el cuál fue denegado en auto de 4 de agosto de 2016, expedido por el Tribunal antes referido.

17. Sobre lo expuesto, este Organismo verificará previamente si en el presente caso se agotaron los recursos previstos por el ordenamiento jurídico, de acuerdo con lo establecido en la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

18. Al respecto, el artículo 94 de la Constitución establece que la acción extraordinaria de protección *“procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”*.

19. Por otro lado, el artículo 61 de la LOGJCC establece que la demanda de acción extraordinaria de protección debe contener la demostración de *“haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios, salvo que sean ineficaces o inadecuados o que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia del titular del derecho constitucional vulnerado”*.

20. Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido como regla jurisprudencial en la Sentencia No. 037-16-SEP-CC que una vez que se ha admitido una acción extraordinaria de protección, el Pleno de la Corte Constitucional en la fase de sustanciación debe dictar una sentencia que analice el fondo del asunto, es decir verificar la vulneración a derechos en la decisión judicial impugnada sin que pueda volver a analizar los presupuestos de admisibilidad ya analizados.

21. Sin embargo, en la Sentencia No. 1944-12-EP/19 estableció una excepción a dicha regla de preclusión en los siguientes términos:

*“40. 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”<sup>2</sup>.*

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1944-12-EP/19 de 5 de noviembre de 2019, párr. 40.

**22.** En el presente caso, se observa que la entidad accionante interpuso recurso de casación respecto de la sentencia de 7 de julio de 2016 emitida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja, mismo que fue denegado por el mismo Tribunal en auto de 4 de agosto de 2016. En su parte pertinente, el mencionado auto establece:

*“Analizado el escrito (fs. 331-333), se advierte que no cumple con el requisito formal que exige el Art. 6 ibídem, numeral 4: ‘Los fundamentos en que se apoya el recurso’... El señor Director Provincial de Loja del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, no precisa que normas han sido aplicadas indebidamente, que normas no han sido aplicadas o han sido erróneamente interpretadas, se habla de manera general, lo que no es procedente en virtud de que el numeral 1 del Art. 3 contiene presupuestos excluyentes uno respecto de otro.- Tampoco menciona de que manera los apartados que cita en el escrito han sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia... Por estas consideraciones, al ser el recurso de casación estrictamente formal y al no concurrir los presupuestos establecidos en el artículo 7 ibídem, se lo deniega.- Hágase saber.”(Sic.)*

**23.** Frente a lo anterior, el artículo 9 de la Ley de Casación regulaba el recurso de hecho ante la denegación del trámite del recurso de casación en los siguientes términos:

*“Art. 9.- RECURSO DE HECHO.- Si se denegare el trámite del recurso, podrá la parte recurrente, en el término de tres días, interponer el recurso de hecho. Interpuesto ante el juez u órgano judicial respectivo, éste sin calificarlo elevará todo el expediente a la Corte Suprema de Justicia. La denegación del trámite del recurso deberá ser fundamentada.”*

**24.** Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado sobre el recurso de hecho que se refiere a una herramienta procesal que busca precautelar el derecho a recurrir con la finalidad de que sea el órgano de alzada el que examine si la negativa de un recurso estuvo apegada a la normativa pertinente<sup>3</sup>.

**25.** En el presente caso, no se verifica que la entidad accionante, ante la denegación de su recurso de casación, haya interpuesto el recurso de hecho previsto para este tipo de situaciones conforme la Ley de Casación. Tal es así que del expediente se observa que en escrito de 17 de agosto de 2016 el Director Provincial del IESS de Loja solicitó una certificación de que la sentencia se encontraba ejecutoriada (fs. 342). En tal virtud, consta en el expediente la certificación de 24 de agosto de 2016 emitida por la secretaria del Tribunal señalando: *“la sentencia dictada con fecha 07 de julio del 2016 las 09h31, se encuentra ejecutoriada por el Ministerio de la ley”* (fs. 346).

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 366-12-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 37. Ver también: Sentencia No. 1061-12-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 45: *“El recurso de hecho es de carácter subsidiario y tiene por objeto que mediante una nueva revisión de procedencia por un órgano jurisdiccional superior, revoque la resolución denegatoria de otros recursos verticales, lo declare admisible y disponga sustanciarlo. Así la decisión definitiva sobre la admisibilidad del recurso corresponde a la judicatura de instancia superior, porque de lo contrario quedaría en manos del mismo juez la posibilidad de frustrar la vigencia misma de la instancia plural admitida por ley”*.

**26.** Esta Corte considera que la entidad accionante debió agotar el recurso de hecho previo a interponer la acción extraordinaria de protección, toda vez que, por ejemplo, en el párrafo 11 *supra* se observa que uno de los fundamentos de su demanda es la falta de aplicación del artículo 18 de la Ley de Seguridad Social, cuestión relacionada con su recurso de casación<sup>4</sup>. La denegación del recurso de casación pudo ser analizada por el órgano jurisdiccional superior si se hubiera activado el remedio procesal señalado. En esta línea se ha referido la Corte Constitucional frente a la falta de agotamiento de este recurso, debido a que constituye “*un medio de impugnación idóneo y eficaz para el gravamen que acusa, pues su interposición cabía cuando se negare el trámite del recurso de casación*”<sup>5</sup>.

**27.** Al respecto, cabe recordar que el requisito de agotamiento de recursos tiene rango constitucional debido a que es necesario que la jurisdicción ordinaria, a través de los mecanismos de impugnación correspondientes, precautele los derechos de los sujetos procesales, y así no se atente al carácter extraordinario y residual de la acción extraordinaria de protección<sup>6</sup>.

**28.** Finalmente, de la demanda no se evidencia que se haya acreditado que el recurso de hecho era ineficaz o inadecuado o que la falta de su interposición no sea atribuible a la negligencia de la entidad accionante. Por los motivos expuestos, esta Corte Constitucional no se ve obligada a pronunciarse sobre los méritos del presente caso.

#### IV. DECISIÓN

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

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

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
 Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
 Fecha: 2021.03.17 11:42:54 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

<sup>4</sup> En el recurso de casación, el IESS manifestó: “*El fundamento del recurso es la clara violación de normas Constitucionales, de la Ley de Seguridad Social, Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, que la sentencia emitida al vulnerar la seguridad jurídica de las resoluciones que expide el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el marco de las garantías normativas y en el pleno ejercicio de las funciones, facultades y obligaciones*” (fs. 332).

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 355-16-EP/21 de 13 de enero de 2021, párr. 27.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 414-15-EP/20 de 16 de septiembre de 2020, párr. 26.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 10 de marzo de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI



Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1888-16-EP**

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

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

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 1917-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 10 de marzo de 2021

**CASO No. 1917-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** En la presente acción extraordinaria de protección se analiza si el auto que resolvió la petición de revocatoria del auto de inadmisión del recurso de casación emitido por el Conjuez de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia de fecha 02 de agosto de 2016, vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (Art. 75), y, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República, concluyendo que los mismos no fueron vulnerados.

**I. Antecedentes Procesales**

1. El 19 de diciembre de 2013, Ulbio Ramón Mina<sup>1</sup> interpuso una demanda laboral, en contra del abogado Eddy Alejandro Velasquez Pita por sus propios derechos y por los que representa en calidad de Gerente y como tal representante legal de la compañía FLOTA INEPACA y en calidad de Gerente General de la demandada INDUSTRIA PRODUCTORA DE ALIMENTOS C.A. INEPACA y sus subsidiarias y vinculadas en Colombia PESCATÚN DE COLOMBIA TUNATLANTIC LTDA., SEATECH INTERNATIONAL y OCEAN TRADING INTERNATIONAL. Este juicio fue signado con el No. 13352-2013-0271 tramitado por la Unidad Judicial de lo Laboral de Manabí

<sup>1</sup> “ De fs. 369 a 370, consta la historia laboral del accionante, del que se aprecia que laboró para INEPACA, desde julio de 1979 a Julio de 1981; y, de fs. 226 a 234, varios contratos de trabajo suscritos por el accionante, en la República de Colombia., suscritos con la empresa TUNA ATLANTIC LTDA. y PESCATÚN DE COLOMBIA, respectivamente que tienen relación con los certificados de trabajo emitidos en el extranjero, que obra de fs. 315 y 316 [...] En la especie no existe CONTRATO alguno con el que se justifique la VINCULACIÓN de las empresas: PESCATÚN DE COLOMBIA, TUNATLANTIC LTDA. SEATECH INTERNATIONAL y OCEAN TRADING INTERNATIONAL con la empresa INDUSTRIA ECUATORIANA PRODUCTORA DE ALIMENTOS C.A. ni su FLOTA PESQUERA; atento a lo que reza en los oficios emitidos por la Superintendencia de compañías, que corren de fs. 290 a 291, ni tampoco obra de autos ningún acuerdo Ministerial que avale alguna asociación. Siendo menester indicar que el Art. 103.1 del Código Obrero, sobre este aspecto, indica ‘Para efectos de responsabilidades laborales se considerarán empresas vinculadas a las personas naturales, jurídicas, patrimonios autónomos y otras modalidades de asociación previstas en la ley, domiciliadas en el Ecuador, en las que una de ellas participe directamente en el capital de la otra en al menos un porcentaje del 25% del mismo y serán subsidiariamente responsables, para los fines de obligaciones contraídas con sus trabajadoras o trabajadores [...]’.”

Manta. El actor mencionó en su demanda que el día 8 de diciembre de 2011, mientras se encontraba en el Buque Sandra C, llegó el Jefe de Máquina del Barco, señor Miqueta, comunicándole que por órdenes del señor Gerente de Flota Inepaca, Ing. Arturo García Zambrano, debía bajarse del barco, lo que según lo manifestó el actor, constituye despido intempestivo. La cuantía de su demanda se planteó en \$347,694.00.

**2.** En sentencia emitida y notificada el 17 de diciembre de 2015, el Juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Manta de Manabí, resolvió: *“En la especie, ser Ayudante de Máquina es una actividad lícita, pero la exclusividad de relación de dependencia y remuneración percibidas, conforme se ha expresado en los considerandos que anteceden, no comprometen a los justiciables, tal cual se ha demandado. [...] este juzgador acogiendo la excepción de negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda, [...] se declara sin lugar la demanda propuesta por el señor Ulbino Ramón Mina [...], sin que exista en autos prueba alguna que determine fehacientemente ser SUBSIDIARIAS y VINCULADAS con las empresas PESCATÚN DE COLOMBIA S.A., TUNA ATLANTIC LTDA., SEATECH INTERNATIONAL Y OCEAN TRADING INTERNATIONAL S.A.”*

**3.** El 21 de diciembre del 2015, el actor interpuso recurso de apelación. En sentencia de fecha 16 de marzo del 2016, la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí aceptó parcialmente el recurso de apelación propuesto por la parte accionante y revocó la sentencia venida en grado que declaró sin lugar la demanda, ordenando el pago a favor del actor del valor total \$99.370,04 correspondientes a: décimo tercer, décimo cuarto, décimo quinto y décimo sexto sueldos, indemnización por despido intempestivo, bonificación por desahucio, pago de vacaciones no gozadas, compensación por alto costo de vida, componentes salariales, fondos de reserva.

**4.** El 22 de marzo del 2016, el abogado Eddy Alejandro Velasquez Pita en calidad de gerente y representante legal de FLOTA PESQUERA de la INDUSTRIA ECUATORIANA PRODUCTORA DE ALIMENTOS C.A. interpuso recurso de ampliación de la sentencia antes mencionada, el cual fue negado en auto de fecha 30 de marzo del 2016.

**5.** El 06 de abril del 2016, el abogado Eddy Alejandro Velasquez Pita en calidad de gerente y representante legal de FLOTA PESQUERA de la INDUSTRIA ECUATORIANA PRODUCTORA DE ALIMENTOS C.A. interpuso recurso de casación de la sentencia antes mencionada.

**6.** En auto de fecha 04 de julio del 2016, el Conjuez Nacional de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, inadmitió el recurso de casación por incumplir con lo establecido en el artículo 8 de la Ley de Casación. El demandado se sustentó en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación (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) debido a que: *“[...] debía utilizar solo normas jurídicas*

*sustanciales que fueran transgredidas en la parte dispositiva del fallo. Las normas contenidas en los artículos 8, 9 y 10 del Código del Trabajo, pues no son normas jurídicas, son enunciativas de derechos, en unos casos o expresan conceptos en otros; y, para que se apliquen en la parte dispositiva, requieren de otras normas de índole sustancial.- Con todo lo analizado es evidente que el recurrente muestra la disconformidad que tiene respecto de los puntos resueltos y la convicción expresada por el juez de instancia, respecto de cada uno de los puntos analizados. Aspecto que como ya se analizó no está autorizado en el ámbito de la Casación”.*

7. El 07 de julio del 2016, el abogado Eddy Alejandro Velasquez Pita en calidad de gerente y representante legal de FLOTA PESQUERA de la INDUSTRIA ECUATORIANA PRODUCTORA DE ALIMENTOS C.A. solicitó en escrito revocatoria del Auto de inadmisión del Recurso de Casación, la cual fue rechazada por el Conjuez Nacional en auto de fecha 02 de agosto del 2016.

8. El 02 de septiembre de 2016, la abogada Gloria Alexandra Bravo Cedeño en representación de la compañía demandada en el juicio laboral (en adelante, “la accionante”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto que resolvió la petición de revocatoria del recurso de casación de fecha 02 de agosto de 2016, dictado por el Conjuez Nacional de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

9. En auto de 23 de noviembre de 2016, la Sala de Admisión conformada por los ex jueces constitucionales Alfredo Ruiz Guzmán, Tatiana Ordeñana y Ruth Seni admitió a trámite el caso 1917-16-EP.

10. El 05 de febrero de 2019 iniciaron sus funciones los actuales Juezas y Jueces Constitucionales, correspondiendo por sorteo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa a la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, a quien se le remitió el expediente y avocó conocimiento del caso disponiendo notificar a los involucrados y solicitando el informe motivado al Conjuez de Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, mediante providencia de 23 febrero de 2021 notificada al día siguiente.

## **II. Competencia**

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

## **III. Decisión judicial impugnada**

12. La decisión impugnada es el auto que atiende el recurso de revocatoria interpuesto por el accionante del auto inadmisión de su recurso de casación, dictado el 02 de

agosto del 2016 por el Conjuez de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia doctor Alejandro Magno Arteaga García en el que consta:

*“Conforme dispone el Art. 200 del Código Orgánico de la Función Judicial. Las Conjuerezas y Conjueces Nacionales de la Sala de lo Laboral del Corte Nacional de Justicia, tenemos competencia para calificar la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos de casación, según el numeral 2) del Art. 201 del Código Orgánico de la Función Judicial (Código Orgánico General de Procesos, DISPOSICIONES REFORMATARIAS, (...) SEGUNDA.- Refórmense en el Código Orgánico de la Función Judicial, las siguientes disposiciones: (...)2. Calificar, bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que corresponda conocer a la sala a la cual se le asigne e integrar por sorteo el tribunal de tres miembros para conocer y resolver las causas cuando sea recusada la sala por falta de despacho”. Registro Oficial Suplemento 506 de 22-may.-2015), en relación con el inciso tercero del Art. 8 de la Codificación de la Ley, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 299, de 24 de marzo de 2004; y, absolver los recursos horizontales, según lo dispuesto en el artículo 3 de la Resolución No. 06-2015, dictada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia el 25 de mayo de 2015 (RESOLUCIÓN No. 06-2015 LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA Art. 3.- Los recursos horizontales que se encuentren pendientes de proveer, interpuestos contra las resoluciones que califican la admisibilidad o inadmisibilidad de recursos de casación en materias no penales, serán resueltos por el Conjuez o Conjuenza que actuaba como ponente).- En el juicio que por indemnizaciones de índole laboral sigue Ulbio Ramón Mina en contra de la Industria INEPACA, PESCATUN de Colombia S.A., TUNA ATLANTIC LTDA., SEATECH INTERNACIONAL, OCEAN TRADING INTERNACIONAL S.A.; este Conjuez Nacional de la Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en Auto de lunes 4 de julio de 2016, las 12h35, inadmitió el recurso de casación interpuesto por la parte demandada. De este pronunciamiento, mediante escrito presentado a las 16h36, del jueves 7 de julio de 2016, la parte recurrente solicita: 1.- “(...) esta solicitud, revocatoria del Auto de Inadmisión del Recurso de Casación, es procedente ya que el recurso solicitado, cumple con los requisitos de admisibilidad exigidos por parte de la Corte Nacional de Justicia y la Ley de Casación, en el Art. 7 (...)”; esta alegación que sostiene el pedido de revocatoria, no produce el efecto adecuado para justificar que el recurso de casación contenía la fundamentación pertinente. No obra un cuestionamiento preciso al texto del auto de inadmisión “(...) Finalmente, en la apreciación de los señores Jueces no se considera que, si aplican estas normas, toda vez que no se ha comprobado la existencia del contrato individual de trabajo entre actor y la compañía demandada y por otra parte que el juramento deferido, no es aceptable para acreditar la existencia del nexo jurídico contractual (...)”; se realiza un comentario general que no destruye o demuestra la inexactitud o error de la resolución de inadmisión; el escenario descrito en el Auto de Inadmisión, respecto de las normas esgrimidas como transgredidas y sobre la causal invocada, cuya fundamentación se analizó y produjo la inadmisión del recurso, no ha sido rebatido (ver considerando 3.4 del Auto de Inadmisión).- La seguridad jurídica consiste en el cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales dentro de la realidad jurídica ecuatoriana, así para tener certeza respecto a una aplicación normativa acorde a la Constitución se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente, además deben ser claras y públicas; solo de esta manera es posible tener certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados*

*en el texto constitucional (Sentencia No. 51-13-SEP-CC, caso No. 0858-11-EP, R.O. segundo suplemento No. 85, 20 de septiembre de 2013).- Por lo expuesto, se rechaza el pedido de revocatoria”.*

#### **IV. Alegaciones de las partes**

##### **a. De la parte accionante**

**13.** El accionante considera que el auto de petición de revocatoria de inadmisión del recurso de casación vulnera sus derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75); y, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República.

**14.** El accionante menciona respecto al debido proceso en la garantía de la motivación: *“Por lo tanto, en la presente demanda de acción extraordinaria de protección demostraremos que el auto que negó la revocatoria del auto de inadmisión del recurso de casación impugnado no es razonable, no está estructurando de manera lógica, así como tampoco es comprensible”.*

**15.** Agrega que: *“En el auto que niega la revocatoria de inadmisión del recurso de casación, que impugnamos no se cumple con el parámetro de razonabilidad pues la motivación que en él se detalla es incompleta. [...] no enunció las normas jurídicas que le sirvieron de sustento para fundar su decisión de negar la revocatoria del auto de inadmisión del recurso de casación”.*

**16.** Igualmente enfatiza: *“Conforme se puede apreciar del contenido del auto de negativa de revocatoria del auto de inadmisión del recurso de casación, impugnado, la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia en lo absoluto enuncia los artículos 6 o 7 de la Ley de Casación para fundamentar en Derecho su decisión de negar la revocatoria del auto de inadmisión del recurso de casación [...] No existe individualización de las normas casacionales que han sido incumplidas en el recurso de casación deducido por la compañía INDUSTRIA ECUATORIANA PRODUCTORA DE ALIMENTOS C.A.[...] En consecuencia, al no enunciarse en el auto impugnado los artículos 6 y 7 de la ley de casación, no se especificó el requisito formal que hemos inobservado al proponer nuestro recurso de casación”.*

**17.** El accionante alude respecto de la tutela judicial efectiva que: *“es el derecho de toda persona, no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales, sino a que a través de los debidos cauces procesales y con mínimas garantías, obtenga una decisión fundada en derecho respecto de sus pretensiones. En consecuencia, se inadmite el recurso propuesto de conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Ley de Casación... Al realizar esta afirmación, la Sala se contradice y justamente no protege lo que afirma es el objeto de la tutela judicial, puesto que, no toma cuenta los argumentos constantes en el recurso de casación presentado por la compañía INDUSTRIA ECUATORIANA PRODUCTORA DE ALIMENTOS C.A.”*

**18.** Finalmente afirma: *“El juzgador no realizó una correcta fundamentación jurídica, así como tampoco, efectuó una correcta valoración de los hechos planteados pues no se pronunció sobre aspectos trascendentales esgrimidos en nuestro recurso de casación”*.

**b. De la parte accionada**

**19.** El 02 de marzo del 2021, el Conjuez Nacional doctor Alejandro Magno Arteaga García remitió su informe de descargo en el cual mencionó lo siguiente sobre su actuación: *“[...] la actuación del juez sustanciador de esta causa, se encontraba debidamente autorizada en la forma determinada, tanto en la Constitución como en la ley; y, al dictar el auto de inadmisión y el auto de revocatoria se cumplió con lo previsto en el Art. 76 de la Norma Suprema, asegurando a las partes procesales el ejercicio de su derecho al debido proceso”*.

**20.** Igualmente enfatiza: *“Las alegaciones constantes en toda la demanda constitucional, tienen referencia al auto que niega la revocatoria que ha solicitado la parte demandada, del auto de inadmisión del recurso de casación propuesto; es decir se expone su inconformidad de una resolución de revocatoria y no del auto de inadmisión del recurso de casación, que es el fundamental y sobre el cual debió desarrollarse la presente acción constitucional; el desarrollo de la fundamentación expuesta, acusa la falta de motivación del auto que niega la revocatoria, sin considerar que dicho auto contiene claramente las razones por las cuales se ha negado su petición; la acusación de falta de motivación que alega la parte accionante conlleva a observar la inconformidad ante la decisión principal, provocando que no se identifique con claridad el derecho que acusa se ha violentado”*.

**21.** Finalmente menciona: *“[...] se observa que la acusación central que ha fundamentado la parte accionante en esta demanda, se concreta en que el auto de revocatoria no contiene una debida motivación, se limita a exponer que éste no es razonable, no está estructurado de manera lógica, así como tampoco es comprensible, que no cumple con el requisito de razonabilidad pues no cumple con los parámetros que señalan los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación; al respecto debo manifestar que el recurso horizontal de revocatoria que ha sido propuesto, busca que todo o parte del acto o resolución impugnada se extinga, es decir la intención que ha tenido la parte accionante con este recurso es que se deje sin efecto la inadmisión del recurso de casación; y al utilizar este auto como fundamento de la presente acción constitucional, demuestra que su pretensión sigue siendo la inconformidad de la inadmisión del recurso”*.

**V. Análisis constitucional**

**22.** El accionante conforme las alegaciones antes citadas centra su argumentación en que el auto de petición de revocatoria de inadmisión del recurso de casación conculca sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (artículo 75); y, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76 numeral 7 literal 1).

**23.** Por lo expuesto el problema jurídico a dilucidar es: **¿El auto que atiende el recurso de revocatoria de inadmisión del recurso de casación emitido por el Conjuez de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia de fecha 02 de agosto de 2016, vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva (Art. 75); y, al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución)?**

### **Respecto al Derecho a la Tutela Judicial Efectiva**

**24.** El artículo 75 de la Constitución reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos:

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

**25.** En cuanto a este derecho, la Corte Constitucional ha determinado que se fundamenta en la observancia de tres elementos fundamentales:

*“(...) primero, el derecho de acción, que implica el acceso a los órganos judiciales; el segundo elemento dividido en dos presupuestos i) la diligencia en la tramitación de la causa; y, ii) la obtención de una respuesta fundada en derecho a las pretensiones formuladas; y tercero, el rol de los operadores de justicia una vez dictada la resolución, tanto en la ejecución como en la plena efectividad de los pronunciamientos<sup>2</sup>.”*

**26.** Concretamente, la Corte Constitucional ha señalado que la satisfacción de este derecho: *“no se agota únicamente en el poder incoar acciones o participar de un proceso jurisdiccional, sino que implica la obligación del operador de justicia de pronunciarse de manera fundamentada sobre las pretensiones de la persona que participa en el proceso judicial”<sup>3</sup>.*

**27.** Una vez conocido por la Corte Nacional de Justicia, le correspondió la calificación del recurso al Conjuez Nacional doctor Alejandro Magno Arteaga García que inadmitió el recurso de casación, pronunciamiento fundamentado en el análisis de los requisitos y fundamentación del recurso; habiéndose solicitado la revocatoria de esta decisión. En este punto se evidencia que el recurrente interpuso un recurso horizontal para rever la inadmisión del recurso de casación; y, en su acción extraordinaria de protección se refiere exclusivamente al auto que negó la revocatoria de este pronunciamiento, mas en su argumentación consta el cuestionamiento a la implementación jurídica del Conjuez Nacional de las disposiciones de la Ley de Casación en el examen de admisibilidad del recurso de casación.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 935-13-EP/19 de 7 de noviembre de 2019. Párr. 41. Ver también: Sentencia No. 1658-13-EP/19 de 28 de octubre de 2019. Párr. 25.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1430-13-EP/20 de 22 de enero de 2020. Párr. 30.

**28.** Es decir, sin aportar con la argumentación para examinar si la decisión judicial que impugna, esta es, la que niega la revocatoria de la inadmisión del recurso de casación, le ha impedido el acceso a la justicia y a una resolución fundada en derecho, no encontrando la Corte Constitucional en las alegaciones de la accionante especificaciones puntuales sobre la alegada vulneración a la tutela judicial efectiva, no configurándose sobre este cargo un argumento completo a examinar en la acción extraordinaria de protección acorde a la Sentencia 1967-14-EP/20.

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

**29.** La motivación de las resoluciones judiciales es una garantía del derecho al debido proceso de las partes procesales frente a la arbitrariedad judicial e impone a los jueces la obligación de expresar las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión, enunciando las normas o principios jurídicos en que se funda y explicando la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, de conformidad con el artículo 76, número 7, letra l de la CRE que dice:

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

**30.** En el presente caso, primero se dictó un auto de inadmisión de recurso de casación que analizó sus requisitos y fundamentación <sup>4</sup>, habiendo planteado el recurrente su

---

<sup>4</sup> “3.3.- Requisitos formales.- Respecto del recurso deducido este Conjuez Nacional observa que, en cuanto a los requisitos de forma que imperativamente dispone el artículo 6 de la Ley de Casación; este identifica en forma clara y precisa la sentencia que se recurre; ha individualizado el proceso en el que se la dictó; señala cuales son las partes procesales (Art. 6.1 Ley de Casación). La parte impugnante determina las normas de derecho que estima infringidas en la sentencia que ataca: “(...) Art. 8 (...) Art. 9 (...) Art.10 (...) Art. 36 (...) Art. 41 (...)” (Art 6.2 Ley de Casación).- 3.4.- En cuanto a la fundamentación del recurso, tal como lo dispone el número cuatro del Art. 6 de la Ley de Casación, se observa que el recurso se sostiene en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación; en la motivación indica: “(...) Considero que en la sentencia de segunda instancia expedida, los Jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí, si bien señalan y puntualizan el artículo 8 del Código del Trabajo (...) le han dado un alcance o sentido diferente, sin profundizar en el espíritu mismo de la norma, lo que constituye una violación directa de la ley (...) Considero también que en la sentencia de segunda instancia expedida, los Jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Manabí, si bien señalan y puntualizan los artículos 36 y 41 del Código del Trabajo (...) le han dado un alcance o sentido diferente, sin profundizar en el espíritu mismo de la norma, lo que constituye una violación directa de la ley (...) Contrariamente a lo señalado por los Jueces de la Corte, es evidente la ausencia de los elementos esenciales de cualquier relación laboral y que están contenidos en el artículo 8 del Código del Trabajo (...) En conclusión, ha existido por parte de los señores JUECES DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL, DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABÍ,

revocatoria al Conjuez Nacional. Del contenido del auto que negó este pedido se desprende que el juzgador hace constar dos alegaciones de la parte recurrente, que expresa: *“esta solicitud, revocatoria del Auto de Inadmisión del Recurso de Casación, es procedente ya que el recurso solicitado, cumple con los requisitos de admisibilidad exigidos por parte de la Corte Nacional de Justicia y la Ley de Casación, en el Art. 7”*; y, manifiesta *“Finalmente, en la apreciación de los señores Jueces no se considera que, si aplican estas normas, toda vez que no se ha comprobado la existencia del contrato individual de trabajo entre actor y la compañía demandada y por otra parte que el juramento deferido, no es aceptable para acreditar la existencia del nexo jurídico contractual”*.

**31.** Estas alegaciones del recurrente fueron atendidas por el Conjuez Nacional de la siguiente manera: *“Conforme dispone el Art. 200 del Código Orgánico de la Función Judicial ...Art. 201 (...) Código Orgánico General de Procesos, DISPOSICIONES REFORMATARIAS, (...) SEGUNDA. (...)este Conjuez Nacional de la Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en Auto de lunes 4 de julio de 2016, las 12h35, inadmitió el recurso de casación interpuesto por la parte demandada. (...) se realiza un comentario general que no destruye o demuestra la inexactitud o error de la resolución de inadmisión; el escenario descrito en el Auto de Inadmisión, respecto de las normas esgrimidas como transgredidas y sobre la causal invocada, cuya fundamentación se analizó y produjo la inadmisión del recurso, no ha sido rebatido (ver considerando 3.4 del Auto de Inadmisión).- La seguridad jurídica consiste en el cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales ”*.

**32.** Con lo expuesto, esta Corte Constitucional identifica que el Conjuez Nacional enuncia las normas en las que se funda y explica su pertinencia al pedido de revocatoria del auto de inadmisión del recurso de casación, refiriendo lo que el peticionario ya tenía conocimiento, esto es que su medio extraordinario de impugnación no cumplió con los requisitos y fundamentación requeridos para ser admitido (en específico menciona al punto 3.4 del auto de inadmisión); atendiendo las alegaciones expuestas por el

---

*errónea interpretación de las normas alegadas señaladas constantes en el Código del Trabajo, lo que conllevó también de manera adicional la falta de aplicación de las normas contenidas en los artículos 9 y 10 del mismo cuerpo legal (...)”.- Para la causal primera (Ley de Casación.- Art. 3.- Causal Ira. 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), debía utilizar solo normas jurídicas sustanciales que fueran transgredidas en la parte dispositiva del fallo. Las normas contenidas en los artículos 8, 9, 10 del Código del Trabajo, pues no son normas jurídicas, son enunciativas de derechos, en unos casos o expresan conceptos en otros; y, para que se apliquen en la parte dispositiva, requieren de otras normas de índole sustancial.- Con todo lo analizado es evidente que el recurrente muestra la disconformidad que tiene respecto de los puntos resueltos y la convicción expresada por el juez de instancia, respecto de cada uno de los puntos analizados. Aspecto que como ya se analizó no está autorizado en el ámbito de la Casación.- En ningún caso se puede acusar que la falta de profundización en el espíritu de la norma, llevó a transgresión de la norma de derecho, pues este aspecto no se sostiene mediante la causal primera que solo busca el daño en la parte dispositiva de la sentencia solo de forma directa, los jueces de casación no pueden suplir el defecto de argumentación pues corre el peligro de transgredir el principio dispositivo, esto es solo se atiende lo que la parte invoca”*

recurrente (dejando constancia expresa de las mismas); y, explicando que no se ha acreditado un argumento que justifique rever tal decisión. Es decir refleja un razonamiento conciso (dado el inteligenciamiento previo del recurrente sobre las razones por las que su recurso de casación no superó el examen de admisibilidad) que cumple con la garantía de la motivación jurídica.

## VI. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección planteada;
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.03.22 16:12:48 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes (voto concurrente); en sesión ordinaria de miércoles 10 de marzo de 2021.- Lo certifico.

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

**SENTENCIA No. 1917-16-EP/21****VOTO CONCURENTE****Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes**

Con relación a la sentencia No. 1917-16-EP/21, me permito emitir el presente voto concurrente, toda vez que me encuentro de acuerdo con la decisión, pero considero la necesidad de realizar algunas puntualizaciones como precisaré en los siguientes términos:

**Sobre el auto de 2 de agosto de 2016, dictado por Conjuez Nacional de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que resolvió el pedido de revocatoria presentado por la empresa demandada en el proceso subyacente.**

1. La jueza ponente señala que el problema jurídico a dilucidar en la presente causa, consiste en el análisis de las vulneraciones alegadas por el accionante. De esta manera, examina si la decisión impugnada vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso en la garantía de motivación y concluye que no existieron tales violaciones, pues, la autoridad requerida, observó los mandatos propios de estos dos derechos en la decisión impugnada.
2. Sin embargo, se omite verificar si la decisión impugnada era objeto de acción extraordinaria de protección, cuestión necesaria y previa al análisis de fondo de las alegaciones del accionante, conforme lo ha determinado este Órgano Constitucional en sentencia N.º 154-12-EP/19: *“si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, [...] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso”*.
3. El análisis del requisito de objeto conlleva la necesidad de verificar el origen de la decisión impugnada. El auto de 2 de agosto de 2016 resolvió un pedido de revocatoria presentado por la compañía demandada en el juicio laboral subyacente. Así, la ponente estaba en la obligación de constatar que el recurso que dio origen a la decisión impugnada se encontraba previsto por la normativa aplicable en el momento de los hechos.
4. En este orden de ideas, lo pertinente era verificar si el Código Orgánico General de Procesos, norma adjetiva aplicable al caso, contemplaba el recurso de revocatoria para los autos de inadmisión del recurso de casación, en la fecha en que Eddy Alejandro Velasquez, representante legal de FLOTA PESQUERA de la INDUSTRIA ECUATORIANA PRODUCTORA DE ALIMENTOS C.A., lo presentó.
5. El Código Orgánico General de Procesos, publicado en Suplemento del Registro Oficial N.º 506, de 22 de mayo de 2015, entró en plena vigencia en mayo de 2016, conforme a

la Disposición Final Segunda de esta norma adjetiva. Es necesario recalcar que el recurso de revocatoria que originó la decisión impugnada fue interpuesto en el marco de la inadmisión de un recurso de casación. La Disposición Transitoria Segunda de la norma adjetiva *in examine* señala que:

*“SEGUNDA: En el caso de los recursos de casación que se encuentran interpuestos sin que hasta la presente fecha se haya resultado (sic) su admisión o inadmisión, se aplicará lo dispuesto en la presente ley y no se tramitarán con la norma aplicable al momento de su presentación.”*

6. Esto, en concordancia con lo señalado por el numeral 20, del artículo 7, del Código Civil que indica:

*“Art. 7.- La ley no dispone sino para lo venidero: no tiene efecto retroactivo; y en conflicto de una ley posterior con otra anterior, se observarán las reglas siguientes:*

*(...)*

*20. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios, prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben comenzar a regir. Pero los términos que hubieren comenzado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren comenzadas, se regirán por la ley que estuvo entonces vigente;*

*(...)” Énfasis agregado*

7. Es claro, entonces, que la norma aplicable en el momento en que la FLOTA PESQUERA de la INDUSTRIA ECUATORIANA PRODUCTORA DE ALIMENTOS C.A presentó el recurso de revocatoria era el Código Orgánico General de Procesos vigente en ese momento. El último inciso del artículo 269 de la norma *en comento* señala que: *“El auto que inadmita el recurso de casación será susceptible de **aclaración o ampliación.**”* De esta manera, la norma es inequívoca en señalar que solo cabían los recursos de aclaración y ampliación respecto del auto que resolvía la admisión del recurso de casación.
8. Es a partir de las reformas al Código Orgánico General de Procesos de junio de 2019, que el artículo 43 de la Ley Reformativa<sup>1</sup> sustituyó el artículo 270 del Código Adjetivo y, expresamente, contempló el recurso de revocatoria para el caso de inadmisión del recurso de casación:

*“(...)*

*Si los cumple, se admitirá el recurso, se notificará a las partes y se remitirá el expediente a la Sala Especializada correspondiente de la Corte Nacional de Justicia. Si no los cumple, la o el Conjuetz dispondrá que la parte recurrente la complete o aclare en el término de cinco días, determinando explícitamente el o*

<sup>1</sup> Ley Orgánica Reformativa del Código Orgánico General de Procesos, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 517, de 26 de junio de 2019.

*los defectos, si no lo hace, se inadmitirá en recurso, **puediendo deducirse el recurso de revocatoria del auto de inadmisión.***

*(...)” Énfasis agregado*

9. Es evidente que en el período de tiempo comprendido desde mayo de 2016 – plena vigencia del Código Orgánico General de Procesos – hasta las reformas de junio de 2019, el recurso de revocatoria era improcedente para objetar la inadmisión del recurso de casación. En conclusión, en la fecha en que la compañía demandada en el juicio laboral presentó el recurso de revocatoria – 7 de julio de 2016 – este no era procedente, por lo que el auto que resolvió este pedido no puede ser objeto de acción extraordinaria de protección por no ser definitivo, conforme lo ha pronunciado esta Corte:

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

10. Este criterio ha sido reiterado por este Órgano Constitucional, pues en casos similares indicó que el recurso de revocatoria presentado antes de las reformas de 2019 es improcedente, lo que causó la inadmisión por oportunidad de acciones extraordinarias de protección presentadas en contra de autos que resuelven estos pedidos:

*“7. En consecuencia, la función de los recursos interpuestos debe ser la idónea para proteger la situación jurídica que se reclama y además los recursos deben ser capaces de producir el resultado para el cual fueron creados, situación que en el presente caso no se materializa, pues siendo el accionante consciente de que su recurso de casación fue **inadmitido en auto de 26 de abril de 2018, presentó una revocatoria de dicho auto, recurso que no está previsto en el ordenamiento jurídico.** Es necesario precisar, que el ordenamiento jurídico no contempla los recursos, como herramientas para revivir oportunidades procesales cerradas.”<sup>3</sup> Énfasis agregado*

11. La jurisprudencia constitucional ha sido enfática en señalar que *“(...) las providencias judiciales sobre recursos inoficiosos no pueden impugnarse mediante una acción extraordinaria de protección.”<sup>4</sup> Énfasis agregado*

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 1502-14-EP/19.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, auto de inadmisión dictado el 10 de abril de 2019, dentro del caso N° 1577-18-EP. Tribunal de Sala Admisión conformado por los jueces: Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría (ponente) y Carmen Corral Ponce.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencias N° 1645-11-EP/19, 1774-11-EP/20, 2191-13-EP/20 y 981-15-EP/20.

12. Por las razones anotadas, considero que el voto de mayoría debió rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección, pues la decisión impugnada no es objeto de esta garantía.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.03.22 16:13:08 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes, en la causa 1917-16-EP, fue presentado en Secretaría General el 19 de marzo de 2021, mediante correo electrónico a las 12:25; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1917-16-EP**

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

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

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 1931-14-EP/21**  
**Juez ponente:** Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M., 03 de marzo de 2021

### **CASO No. 1931-14-EP**

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

#### **SENTENCIA**

**Tema:** La presente sentencia analiza si la decisión dictada el 5 de junio de 2014 por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que aceptó la acción de protección propuesta, vulnera el derecho al debido proceso en su garantía a ser juzgado mediante el trámite propio de cada procedimiento. Una vez examinados los cargos del accionante se determina que la decisión judicial impugnada no vulneró el derecho alegado, por lo que se desestima la demanda.

#### **I. Antecedentes procesales**

1. Los señores Olmer Ladines Torres y Jorge Ladines Bohórquez, herederos de Nicomedes Ladines Veintimilla, presentaron una acción de amparo constitucional en contra de las resoluciones dictadas el 6 de marzo y el 15 de julio de 2008, por parte del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (en adelante “MAGAP”), dentro del trámite administrativo que, por invasión, iniciaron respecto de los predios Rosaura, Rodeo Viejo, Cascol, Monte Alto, Frutal, Guare de Arriba y Guare de Abajo. Las resoluciones impugnadas con dicha acción, aceptaron el recurso extraordinario de revisión presentado por los señores Carlos Yunez Cansig y Gabriel Massuh Dumani, por los derechos que representaban de la Compañía Agrícola “La Caridad S.A.”, dentro del referido trámite administrativo, y, en consecuencia, dejaron sin efecto la resolución expedida el 24 de mayo de 2007 por el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, que aceptó la petición de los señores Ladines para que se prohiba el ingreso a terceras personas a los referidos predios.
2. El 1 de octubre de 2008, el Juez Vigésimo Cuarto de lo Civil de Pichincha negó la acción de amparo constitucional. En contra de dicha decisión, los señores Ladines interpusieron recurso de apelación que recayó en la Segunda Sala de la Corte Constitucional para el período de transición y fue signado con el No. 1363-2008-RA. Mediante resolución dictada el 25 de agosto de 2009, se revocó el fallo de primera instancia, se aceptó la acción de amparo constitucional y se dejaron sin efecto los actos impugnados.

3. El 7 de noviembre de 2013, los señores Bolívar Washington Tagle Jurado, Miguel Inocente Romero Delgado, Marino de la Rosa Arriaga y Carlos Andrés Yunez Cansing, propusieron acción de protección en contra de la Dirección Técnica del Área del Distrito Occidental de la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria. En su demanda, impugnaron la resolución de 8 de octubre de 2013<sup>1</sup> y la providencia de 29 de octubre de 2013<sup>2</sup>, emitidas por la Dirección Técnica en referencia.
4. La causa fue signada con el No. 09333-2013-0836 y recayó en la Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de Samborondón, que, con fecha 24 de diciembre de 2013, declaró con lugar la acción de protección y, consecuentemente, dejó sin efecto los actos impugnados.
5. En contra de esta sentencia, la Procuraduría General del Estado y el MAGAP interpusieron recurso de apelación. En esta instancia la acción fue signada con el No. 09111-2014-0111 y recayó en la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas; además, comparecieron al proceso los señores Olmer Ladines Torres y Jorge Ladines Bohorquez en calidad de terceros con interés. El 5 de junio de 2014, se expidió sentencia y se confirmó el fallo de primer nivel.
6. El MAGAP, así como los señores Olmer Ladines Torres y Jorge Ladines Bohorquez, solicitaron aclaración y ampliación del fallo de apelación, peticiones que fueron negadas en auto de 6 de agosto de 2014 y notificado el 12 de agosto de 2014.
7. El 4 de julio de 2014 y el 9 de septiembre de 2014, el señor Olmer Ladines Torres (en adelante “*el accionante*”) y el MAGAP, respectivamente, plantearon acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 5 de junio de 2014, dictada por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
8. El 17 de septiembre de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite las acciones extraordinarias de protección.
9. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, se sorteó la causa en sesión de 9 de julio de 2019 y correspondió su sustanciación al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 21 de julio de 2020 y dispuso a los jueces que emitieron la decisión impugnada que presenten un informe detallado y argumentado de descargo sobre el contenido de la acción; lo que fue cumplido el 28 de agosto de 2020.

---

<sup>1</sup>En esta resolución, la Dirección Técnica accionada otorgó “*las Garantías del Lote de 561,148 Has. ubicado en la parroquia Tarifa, Cantón Samborondón, provincia del Guayas, de conformidad con lo que determina el Art. 24 y 28 de la Ley de Desarrollo Agrario, a favor de los señores Olmer Ladines Torres y Jorge Ladines Bohorquez, prohibiéndose el ingreso al indicado lote de terreno a cualquier persona extraña. Además el desalojo de quienes se encuentren dentro del mismo sin la autorización correspondiente*”. Cabe señalar que, según el fallo de segundo nivel, aquel lote correspondería a los predios indicados en el párrafo 1.

<sup>2</sup>En esta providencia, señalan los actores en su demanda, se les negó la revocatoria que presentaron en contra de la resolución de 8 de octubre de 2013, emitida por la Dirección Técnica del Área del Distrito Occidental de la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria.

10. El 22 de octubre de 2020, el abogado Francisco Ticina Navarro, en su calidad de coordinador general de asesoría jurídica del MAGAP, desistió de la acción extraordinaria de protección formulada por esta entidad. El 16 de diciembre de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional aceptó el desistimiento y dispuso continuar con la sustanciación del caso, respecto de la demanda presentada por el señor Olmer Ladines Torres.

## II. Alegaciones de las partes

### A. Fundamentos y pretensión de la acción

11. El accionante sostiene que la decisión judicial impugnada “...viola el debido proceso establecido en el Artículo 76 de la Constitución y además viola el Artículo 82 del mismo cuerpo legal que consagra el principio de Seguridad Jurídica, ya que los actores de la acción de protección entre ellos CARLOS YUNEZ CANSING, al presentar esta Acción Constitucional debieron declarar bajo juramento que no habían presentado ninguna otra acción constitucional referente a la identidad subjetiva y objetiva...”. Esto, según agrega en la demanda, porque “...los actores de esta acción de protección lo han inducido al engaño (...) ya que existe una resolución emitida por la Segunda Sala de la Corte Constitucional signada con el número 1363-2008-RA, donde se concede el amparo para ingresar a las tierras materia de la controversia...”.
12. Adicionalmente, menciona que “...al concurrir ante vuestra autoridad para impugnar un acto administrativo a través de una acción de protección, no se debió dar el trámite respectivo en vista que este reclamo debió haberse presentado de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa...”; por cuanto en su opinión “...el acto administrativo cuestionado en esta acción de protección no vulnera ningún derecho constitucional, ya que es un acto administrativo legítimo...”. Añade que “...ninguno de los actores han podido justificar que existe vulneración al derecho a la propiedad, por no haber justificado calidad de propietarios, es por esto que el acto administrativo impugnado por los actores del presente juicio debieron haber sido impugnados en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial...”.
13. En consideración de lo expuesto, solicita que se declare la violación de derechos constitucionales, se deje sin efecto la decisión judicial impugnada y que “...se disponga el enjuiciamiento penal...” a los juzgadores de ambas instancias.

### B. De la parte accionada

14. El 28 de agosto de 2020, compareció el Dr. Hugo Manuel González Alarcón, juez de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. En su escrito manifestó que la sentencia impugnada cuenta con “...la relación de lo actuado por las partes, la valoración de las pruebas aportadas por

*cada uno, las alegaciones presentadas, en particular en el ordinal 'QUINTO' ha desarrollado en 14 puntos de análisis la motivación de la decisión...". Por esta razón, solicita "...a los Jueces Constitucionales se sirvan tener por informe lo que consta en autos, en particular la Resolución...".*

### **III. Consideraciones y fundamentos**

#### **A. Competencia**

15. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con el artículo 94 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante "LOGJCC").

#### **B. Análisis constitucional**

16. De la lectura de la demanda, se aprecia que si bien el accionante ha enunciado varias disposiciones constitucionales referentes a los derechos a la propiedad y a la seguridad jurídica, no ha desarrollado ninguna argumentación al respecto que le permita a esta Corte analizarlos. Por el contrario, solamente ha ofrecido argumentos vinculados con el derecho al debido proceso; sin embargo, no ha especificado cuál de las garantías que integran este derecho habría sido menoscabada.
17. Ahora bien, la Corte Constitucional ha señalado que: "*...la eventual constatación -al momento de dictar sentencia- de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental...*"<sup>3</sup>.
18. En este contexto, aunque el accionante no ha identificado expresamente cuál de las garantías del debido proceso habría sido vulnerada, a partir de un esfuerzo razonable de los cargos que constan en la demanda y que fueron identificados en el acápite II de esta sentencia, esta Corte examinará si la decisión judicial impugnada viola la garantía de ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, prevista en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución, que establece: "*3. (...) Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento*".
19. En concreto, el accionante esgrime dos argumentos que sustentan su demanda: **i)** Que las autoridades jurisdiccionales no habrían advertido que existía una acción de amparo constitucional con "*identidad subjetiva y objetiva*", que no habría sido declarado por los actores en el proceso subyacente al proponer su acción de

---

<sup>3</sup> Sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21.

protección; y, **ii)** Que al ser el objeto de la acción de protección un acto administrativo, este era impugnado en sede administrativa o jurisdiccional ordinaria.

- 20.** En lo concerniente al primer argumento del accionante, en su demanda menciona que “...los actores de la acción de protección entre ellos CARLOS YUNEZ CANSING, al presentar esta Acción Constitucional debieron declarar bajo juramento que no habían presentado ninguna otra acción constitucional referente a la identidad subjetiva y objetiva...”; esto, en referencia a la acción de amparo “...signada con el número 1363-2008-RA...” que, según indica, fue resuelta por la Segunda Sala de la Corte Constitucional para el período de transición.
- 21.** Al respecto, esta Corte Constitucional observa que el primer argumento del accionante, a su vez, puede dividirse en dos cargos que, aunque mantienen cierta relación entre sí, requieren un análisis individual por parte de este Organismo. En primer lugar, (a) se hace referencia a la obligación del accionante de declarar en su demanda bajo juramento que no presentó otra acción por los mismos actos y omisiones. Sobre este aspecto inicial, se evidencia que a pesar que el accionante identifica a la sentencia de segunda instancia como el acto jurisdiccional que habría vulnerado su derecho, esta alegación puntual se refiere a un aspecto ajeno a lo resuelto en dicho fallo. Aquello en razón de que la declaración de no haber planteado “...otra garantía constitucional por los mismos actos y omisiones, contra la misma persona o grupo de personas y con la misma pretensión...”<sup>4</sup>, constituye un requisito de la demanda que corresponde ser analizado en su calificación por parte del órgano judicial de primera instancia al amparo de lo dispuesto en los artículos 10<sup>5</sup> y 13 de la LOGJCC. Inclusive, el mismo numeral 6 de la norma transcrita agrega que: “La declaración de no haber planteado otra garantía, podrá subsanarse en la primera audiencia.”.
- 22.** En este orden de ideas, el primer cargo de este argumento desarrollado por el accionante no es imputable a una acción u omisión de los juzgadores de apelación, respecto de quienes formuló su acción extraordinaria de protección.
- 23.** En segundo lugar, (b) el accionante manifiesta que existiría una acción de amparo constitucional con la que la acción de protección subyacente mantendría identidad de objeto y acción, aspecto que no se habría tomado en cuenta en la tramitación de la acción de protección ni habría sido objeto de pronunciamiento en la decisión impugnada. Al respecto, la jurisprudencia de este Organismo ha señalado que habrá cosa juzgada siempre que se verifique una identidad de sujeto, de hechos, de motivos de persecución y de materia<sup>6</sup>. Para examinar este segundo cargo, de la lectura de la

<sup>4</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 10 numeral 6.

<sup>5</sup> Particularmente, luego de enlistar el contenido de la demanda de garantías jurisdiccionales, en su último inciso se establece que: “Si la demanda no contiene los elementos anteriores, se dispondrá que la complete en el término de tres días. Transcurrido este término, si la demanda está incompleta y del relato se desprende que hay una vulneración de derechos grave, la jueza o juez deberá tramitarla y subsanar la omisión de los requisitos que estén a su alcance para que proceda la audiencia.”.

<sup>6</sup> Sentencias No. 1638-13-EP/19 y 328-19-EP/20.

demanda se observa que el compareciente adjuntó una “...copia certificada del Registro Oficial #15 de fecha martes 20 de octubre del 2009 donde consta la resolución de la segunda Sala de la Corte Constitucional #1363-2008-RA.”. De la revisión de aquella resolución, se evidencia que la referida acción de amparo constitucional no fue propuesta por quienes presentaron la acción de protección que dio lugar al caso *in examine*, sino por el hoy accionante. Por este motivo, no existe identidad subjetiva, ya que los legitimados activos de una y otra acción son distintos.

24. De ahí que llama la atención de esta Corte que el accionante mencione que los actores de la acción de protección “...han inducido al engaño...” a la autoridad jurisdiccional porque a su juicio existiría “...otra acción constitucional referente a la identidad subjetiva y objetiva...”, cuando la acción de amparo constitucional a la que se refiere en su demanda fue presentada por él y no por los demandantes de la acción de protección.
25. Adicionalmente, no se verifica una identidad en cuanto a los hechos, puesto que, conforme se relató de los antecedentes y de la revisión de la decisión impugnada, la acción de amparo constitucional se dirigió en contra de la aceptación del MAGAP de un recurso extraordinario de revisión propuesto por los señores Carlos Yunez Cansig y Gabriel Massuh Dumani, por los derechos que representaban de la Compañía Agrícola “La Caridad S.A.”, con el cual se dejó sin efecto la protección en favor de los señores Ladines del predio en referencia. Mientras que la acción de protección se planteó en contra de resoluciones administrativas por las cuales en otro proceso iniciado con posterioridad, el MAGAP sí concedió la protección en favor de los señores Ladines, tal como se relató en los antecedentes de esta decisión; es decir, se puede observar que las circunstancias en ambos procesos jurisdiccionales no fueron las mismas al momento en que se plantearon las acciones, pues la situación jurídica era diversa y respondía a procesos administrativos diferentes. Aquello, además, evidencia que tampoco existió una identidad de motivos de persecución, dado que ambas acciones persiguieron fines distintos al promoverse por otros legitimados activos y ante circunstancias de hecho y de derecho opuestas. En lo concerniente a la identidad de materia, vale señalar que ambas acciones comparten la materia constitucional, sin perjuicio de que la acción de amparo, prevista en la Constitución de 1998, fue concebida como un remedio cautelar, en tanto que la acción de protección constituye una garantía de conocimiento, tal como ha sido desarrollado en la jurisprudencia constitucional<sup>7</sup>.
26. En consideración de aquello, no se advierte la infracción del artículo 76 numeral 3 de la Constitución en lo que atañe a este argumento del accionante, toda vez que respecto del primer cargo se observa que (a) el supuesto acto u omisión que lesionaría su derecho, esto es, la señalada falta de declaración bajo juramento no es imputable a la decisión judicial impugnada; y, en cuanto al segundo cargo, (b) es decir, la alegada existencia de otro proceso con identidad de objeto y acción,

---

<sup>7</sup> Ver, por ejemplo, sentencias de la Corte Constitucional No. 43-11-IS/20, 083-18-SEP-CC, 172-15-SEP-CC, entre otras.

tampoco se habría vulnerado tal garantía porque la acción de amparo constitucional referida por el accionante en su demanda de acción de protección, con la cual afirma que existe identidad subjetiva y objetiva con la acción de protección subyacente, no fue presentada por los demandantes de la acción de protección sino por el propio compareciente de la presente garantía jurisdiccional. Además, de la revisión de la resolución de amparo constitucional y de la sentencia impugnada, se ha verificado que no comparten la identidad alegada, por lo cual se concluye que la tramitación de la acción de protección no vulneró el debido proceso en la garantía señalada.

27. Sobre el segundo argumento, esto es, que la acción de protección debió ser rechazada porque el acto administrativo objeto de la garantía podía ser impugnado en la vía judicial ordinaria, corresponde expresar que la Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas ocasiones señalando que “...*la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al momento de conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales...*”<sup>8</sup>.
28. Como se aprecia de la sentencia impugnada, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas declaró la vulneración de los derechos al debido proceso, seguridad jurídica y derecho a la defensa de los actores de aquella garantía jurisdiccional, en razón de que no procedía la apertura de nuevos procedimientos administrativos para determinar la propiedad del predio en disputa, sino que aquello debía ser establecido por una autoridad jurisdiccional competente<sup>9</sup>.
29. Para sustentar aquello, el órgano judicial se refirió también a la acción de amparo constitucional antes señalada y que en su momento fue propuesta por el compareciente. Al respecto, manifestó que, en la resolución de aquella acción, la Corte Constitucional señaló que la propiedad del predio en disputa no podía ser establecida en un procedimiento administrativo sino jurisdiccional ante la autoridad competente<sup>10</sup>. Por este motivo, en la decisión impugnada se expresó que al haberse

<sup>8</sup> Sentencia No. 307-10-EP/19, párr. 21. *Ver también:* Sentencia No. 2152-11-EP/19, párr. 32.

<sup>9</sup> Cabe señalar que de la revisión del Sistema de Consulta de Causas de la Función Judicial SATJE, se observa la demanda de reivindicación de dominio signado en ambas instancias con el No. 09333-2017-00308, respecto de los predios en disputa en la acción de amparo constitucional y en la acción de protección objeto de la presente garantía jurisdiccional. Aquel proceso fue seguido por el señor Olmer Líder Ladines Torres por sus propios derechos y por los que representa del señor Manuel Aristides Ruiz Ladines y Bélgica Ladines Ramírez, contra Carlos Yúnez Cansing.

<sup>10</sup> Es importante señalar que respecto de la resolución de la acción de amparo en mención se presentó una acción de incumplimiento por el accionante, la misma que fue resuelta por la Corte Constitucional mediante sentencia No. 53-15-SIS-CC. En aquella decisión, se puntualizó que: “...*la resolución dictada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro de un proceso de amparo constitucional y bajo las competencias del extinto Tribunal Constitucional, no reconoció ni declaró derechos de propiedad, como lo afirman de forma errónea los accionantes; únicamente revocó los actos administrativos constantes en las resoluciones dictadas el 6 de marzo de 2008 y el 15 de julio de 2008, por el Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (...)* la Corte advirtió que la autoridad pública no contaba con los fundamentos y respaldos claros que le hayan permitido a la autoridad ministerial determinar con precisión a quién le correspondía la propiedad de los predios referidos en los antecedentes. Por lo tanto, la Corte vio la necesidad de revocar dichos actos

abierto un nuevo procedimiento administrativo para la determinación de la propiedad de los bienes inmuebles, se vulneraron los derechos antes señalados.

30. En otras palabras, se evidencia que en la decisión impugnada se analizaron los derechos alegados como vulnerados en la acción de protección y se declaró la afectación de derechos constitucionales, por lo cual el argumento del accionante de que la impugnación del acto administrativo objeto de aquella garantía debía realizarse en la jurisdicción ordinaria es improcedente, pues al haberse establecido la violación de derechos constitucionales, la acción de protección era la vía adecuada e idónea para tal reclamo.
31. Por las consideraciones antes anotadas, la Corte Constitucional no encuentra que la decisión judicial impugnada haya menoscabado la garantía del derecho al debido proceso de ser juzgado mediante el trámite correspondiente a cada procedimiento, prevista en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución, puesto que la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en el ámbito de su competencia, declaró la vulneración de derechos constitucionales, sin que se haya contrariado el trámite propio de la acción de protección planteada.

#### IV. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.
2. Devolver el expediente al órgano judicial de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.03.12  
10:05:51 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

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

---

*administrativos, lo cual a su vez implicaba dejar a salvo las vías judiciales pertinentes para que en ellas un juez competente se pronuncie sobre los derechos que se alegaban por parte de los accionantes.”.*

Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 03 de marzo de 2021.- Lo certifico.

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

**CASO Nro. 1931-14-EP**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI



Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 1943-15-EP/21**  
**Juez ponente:** Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M., 13 de enero de 2021

### **CASO No. 1943-15-EP**

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

### **SENTENCIA**

**Tema:** Esta sentencia analiza si existe una vulneración al derecho a la motivación, al cumplimiento de las normas y derechos de las partes, a la igualdad y a la tutela judicial efectiva en la sentencia de casación dictada el 22 de septiembre de 2015 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. La Corte declara la vulneración al cumplimiento de normas y derechos de las partes, a la motivación y a la tutela judicial efectiva invocados por la compañía PROALCO CÍA. LTDA.

### **I. ANTECEDENTES**

1. El 04 de septiembre de 2013, mediante Acta de Determinación Tributaria No. 0920130100115, la Dirección Regional Litoral Sur del Servicio de Rentas Internas, por medio del método de “ponderación de precios de venta al público de terceros”<sup>1</sup> determinó que la compañía PRODUCTOS ALIMENTICIOS Y LICORES CIA. LTDA.<sup>2</sup> (en adelante PROALCO), por concepto de Impuestos a los Consumos Especiales (ICE) del ejercicio fiscal 2010, debió pagar la diferencia de USD \$125.417,60 más los intereses generados desde la fecha de su exigibilidad hasta la fecha de pago de las obligaciones. Además, el 20% de recargo por USD \$25.083,52.
2. En contra de la referida acta de determinación tributaria, el gerente general y representante legal de la compañía PROALCO interpuso una demanda de impugnación contenciosa tributaria, signada con el juicio No. 09504-2013-0103.
3. El 27 de febrero de 2015, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 con sede en Guayaquil, consideró que “[...] el SRI está facultado [...] a recabar y utilizar información de terceros, pero esa información debe guardar relación con la actividad gravada y con el hecho generador [...] por lo que declaró la invalidez del Acta de Determinación Tributaria No. 0920130100115”. La referida decisión fue notificada el 28 de febrero de 2015.

<sup>1</sup> La metodología, “ponderación de precios de venta al público” consta en las páginas 21, 22 y 23 del Acta de Determinación Tributaria No. 0920130100115.

<sup>2</sup> Actividad económica: venta al por mayor de alimentos.

4. En contra de la sentencia indicada en el párrafo anterior, el 06 de marzo de 2015 el gerente general y representante legal de la compañía PROALCO interpuso recurso extraordinario de casación, mismo que fue inadmitido.<sup>3</sup>
5. En el mismo proceso, el 20 de marzo de 2015, el Director Zonal 8 del Servicio de Rentas Internas (antes Director Regional Litoral Sur) interpuso recurso extraordinario de casación, mismo que fue admitido únicamente por la causal primera, con el cargo de errónea interpretación del artículo 76 de LRTI.<sup>4</sup>
6. Mediante sentencia de 22 de septiembre de 2015, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia decidió casar la sentencia de 27 de febrero de 2015 emitida por la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 de Guayaquil y declarar la *“legitimidad y validez jurídica del Acta de Determinación Tributaria No. 0920130100115”*, esta sentencia fue notificada el mismo día.
7. En contra de la sentencia de casación antes referida, el gerente general y representante legal de la compañía PROALCO, solicitó aclaración, mismo que fue rechazado mediante auto de 26 de octubre de 2015, por considerar que la sentencia es clara.
8. El 25 de noviembre de 2015, Fausto Manuel Gavilánez Freire, gerente general y representante legal de la compañía PROALCO (en adelante el accionante), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de casación dictada el 22 de septiembre de 2015 y del auto dictado el 26 de octubre de 2015, ambos emitidos por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
9. El 08 de diciembre de 2015, la Sala de Admisión conformada por los ex jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Francisco Butiñá Martínez y Patricio Pazmiño Freire, avocaron conocimiento de la causa 1943-15-EP y dispusieron que se remita el juicio de impugnación No. 09504-2013-0103.
10. El 23 de marzo de 2016, la Sala de Admisión conformada por los ex jueces constitucionales, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, admitieron a trámite la acción extraordinaria de protección 1943-15-EP.
11. Hubo sorteo de la causa y recayó en Pamela Martínez quien mediante providencia No. 083-CC-PML-JC-2018 de 6 de junio de 2018 solicitó a la autoridad que dictó las

---

<sup>3</sup> Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, Sentencia Recurso 160-2015, 22 de septiembre de 2015 *“PROALCO también interpuso recurso de casación, sin embargo, no fue admitido por la Sala de conjueces”* pág. 2.

<sup>4</sup> Relativo a la base imponible de los bienes y servicios sujetos al Impuesto de Consumos Especiales (ICE).

decisiones judiciales impugnadas que remita su correspondiente informe de descargo.

12. El 11 de junio de 2018, mediante Oficio No. 913-2018-SCT-CNJ los jueces, Ana María Crespo Santos, José Luis Terán Suárez y Darío Velastegui Enríquez de la Corte Nacional de Justicia, remitieron el informe de descargo.
13. El 01 de septiembre de 2016, Juan Miguel Avilés Murillo, Director Zonal 8 del Servicio de Rentas Internas presentó un escrito en calidad de *amicus curiae*.<sup>5</sup>
14. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, mediante sorteo efectuado el 9 de julio de 2019 en el Pleno de la Corte Constitucional, la sustanciación de la presente causa, correspondió al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez quien avocó conocimiento de la causa el 27 de octubre de 2020.

## II. COMPETENCIA

15. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 de la Constitución y 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

## III. FUNDAMENTOS DE LAS PARTES

### a. Fundamentos de la acción y pretensión

16. El accionante alega que las decisiones judiciales impugnadas, vulneraron los siguientes derechos constitucionales: debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, motivación, igualdad formal y material, tutela judicial efectiva, seguridad jurídica, propiedad y la prohibición de toda forma de confiscación.
17. En el acápite III de la demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante indica la **línea jurisprudencial de la Corte Nacional de Justicia** en casos análogos, explica que en los recursos de casación No. 149-2012 y 503-2012 (PROALCO) los jueces de Corte Nacional resolvieron no casar la sentencia recurrida. Indica que, en ambos fallos, así como en la sentencia de 22 de septiembre de 2015 impugnada por medio de esta acción, existe identidad de patrón fáctico así como identidad subjetiva y objetiva de manera que resulta inexplicable y arbitrario el cambio de criterio

---

<sup>5</sup> Amicus curiae, Juan Miguel Avilés Murillo, Director Zonal 8 del Servicio de Rentas Internas, presentó su escrito de *amicus curiae*, con los siguientes argumentos: 1. “el accionante alega el vicio incurrido en la falta de motivación, toda vez que la Sala Especializada no explicó la pertinencia de las normas de derecho a hechos concretos, aseveración que no es consistente con la realidad de los hechos, toda vez que la motivación es suficiente y, 2 la Sala Especializada procedió a analizar [...] el recurso de casación presentado por el SRI [...] y se pronunció únicamente sobre la falta de aplicación del artículo 17 del Código Tributario, [...] no siendo necesario revisar el otro cargo”.

jurisprudencial sin proporcionar razones y fundamentación que le permitan realizar dicho cambio, vulnerando los derechos a la motivación, igualdad y seguridad jurídica.

18. En el acápite IV de la demanda el accionante por medio del cuadro abajo indicado, explica que el tema relativo al pago de Impuesto a Consumos Especiales ha sido abordado por la Corte Constitucional desde la perspectiva de la violación de los derechos a la tutela judicial efectiva, motivación, debido proceso, seguridad jurídica, propiedad e igualdad en los siguientes fallos:<sup>6</sup>

No. Sentencia	Fecha	No. Caso
043-10-SEP-CC	23 de septiembre de 2010	0174-09-EP
051-11-SEP-CC	15 de diciembre de 2011	0568-09-EP
231-12-SEP-CC	21 de junio de 2012	0772-09-EP
221-12-SEP-CC	21 de junio 2012	1515-10-EP
278-15-SEP-CC	29 de septiembre de 2015	0398-15-EP
Elaborado por el accionante.		

19. De la **jurisprudencia constitucional** citada, el accionante resalta la sentencia No. 221-12-SEP-CC de 21 de junio de 2012, dictada para el caso 1515-10-EP, debido a que según él da respuesta a: a) La inobservancia de la línea jurisprudencial de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia; y, b) La utilización de “precios de referencia” para la determinación de la base imponible del ICE.
20. El accionante alega que la jurisprudencia citada tiene el mismo patrón fáctico en relación con el presente caso y que se desprenden tres conclusiones inobjetables:
- (i) *Que tanto la misma Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en casos anteriores, como la Corte Constitucional han establecido de manera indubitable que para el cálculo de la base imponible del ICE, no puede obligarse a los contribuyentes a considerar ni actividades de comercialización en las que ellos no han participado, ni precios de venta al público que no han cobrado; y que en consecuencia, no se puede pretender que paguen tarifas del Impuesto respecto de montos que no han recaudado;*
  - (ii) *Que la Sala [...] tenía la obligación de aplicar en el presente caso, los mismos criterios y la misma decisión que ha aplicado reiteradamente en casos análogos donde ha existido el mismo patrón fáctico, pues existe una línea jurisprudencial que no podía ser cambiada de forma arbitraria;*
  - (iii) *Que además de encontrarse vinculada por su propia línea jurisprudencial, la Sala [...] tenía también la obligación de aplicar [...] los precedentes*

<sup>6</sup> Demanda de acción extraordinaria de protección, Acápite IV Precedentes Jurisprudenciales de la Corte Constitucional, pág. 15.

*jurisprudenciales de la Corte Constitucional existentes sobre este mismo patrón fáctico [...].*

21. En consecuencia, el accionante indica que resulta forzada la interpretación que realiza la Sala por cuanto no analiza las razones por las cuales no procede aplicar los fallos de Corte Nacional y Corte Constitucional antes citados, y en su lugar termina refiriéndose a otro fallo sin explicar las razones por las que sería aplicable.
22. En cuanto a las alegaciones al **debido proceso**, en las páginas 24, 25, 26 y 27 de la demanda, el accionante cita el contenido textual del artículo 76 numerales 1 y 7 literal l) de la Constitución, así como el desarrollo jurisprudencial y doctrinario del derecho al debido proceso. También se refiere a autores como Jorge Zavala Baquerizo, Mario Houed, Jhon Rawls y Michelle Taruffo, para concluir que el debido proceso *“está integrado por un conjunto de garantías que la Constitución de la República agrupa principalmente en su artículo 76, cuya observancia y aplicación no tiene un alcance meramente formal, sino principalmente sustancial; y que, por tanto, dichas garantías no se encuentran satisfechas con su simple enunciación, sino con su efectiva aplicación”*.
23. En las páginas 27 y 28, el accionante alega la **garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes** (Artículo 76.1 de la Constitución) e indica que *“[...] las decisiones judiciales impugnadas [...] vulneraron esta garantía del Debido Proceso al incumplir su obligación de aplicar sus propios precedentes jurisprudenciales, que tienen igual jerarquía que la ley, así como los precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional, que tienen igual jerarquía normativa que la Constitución, a este caso concreto”*.<sup>7</sup>
24. Seguido del argumento antes indicado, alega que *“los jueces [...] que expedieron las decisiones judiciales impugnadas han incumplido su obligación de aplicar [...] las normas contenidas en los artículos 15 y 91 del Código Tributario, INDISPENSABLES para efectuar una interpretación correcta e integral del Art. 76 de la LRTI porque definen lo que debe entenderse por ‘obligación tributaria’ y sus alcances, así como regulan la forma en que puede la Administración Tributaria utilizar información de ‘terceros’ [...]”*.
25. Así mismo, alega que *“[...] los jueces nacionales que expedieron las decisiones judiciales impugnadas han incumplido [...] su obligación de aplicar [...], la disposición contenida en el artículo 16 de la Ley de Casación que dispone [...] Si la Corte Suprema de Justicia encuentra procedente el recurso, casará la sentencia o auto de que se trate y expedirá el que en su lugar correspondiere y por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto”*.

---

<sup>7</sup> Demanda de acción extraordinaria de protección: Acápites III *Línea jurisprudencial de la Corte Nacional de Justicia en casos análogos*. Acápites IV *Precedentes Jurisprudenciales de la Corte Constitucional*, páginas 9 y 15.

26. En cuanto a la **motivación** (Art. 76.7 literal *l* de la Constitución), en las páginas 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35 de su demanda, el accionante refiere la relación que este derecho tendría con la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica.
27. En las páginas referidas, cita la Sentencia No. 043-10-SEP-CC, caso 0174-09-EP, Sentencia No. 051-11-SEP-CC, caso 0568-09-EP, Sentencia No. 221-12-SEP-CC, caso 1515-10-EP, para indicar que *“la Corte Constitucional ha establecido que la falta de pronunciamiento sobre el problema jurídico central en debate, así como el apartamiento de la línea jurisprudencial sin proporcionar razones suficientes para hacerlo, configuran una vulneración de la garantía de DEBIDA MOTIVACIÓN [...] y eso es precisamente lo que ocurre con las decisiones judiciales impugnadas”*.
28. En cuanto al derecho a la **tutela judicial efectiva** (Art. 75 de la Constitución), en la página 36 de la demanda, el accionante indica que *“las decisiones judiciales impugnadas vulneran el derecho a la Tutela Judicial Efectiva de mi representada en la medida en que al CASAR la sentencia apartándose de su línea jurisprudencial y a través de una decisión inmotivada, se impone a mi representada la carga de soportar las consecuencias de una decisión judicial infundada; vale decir, arbitraria [...]”*.
29. Sobre la alegación al derecho a la **seguridad jurídica** (Art. 82 de la Constitución), en las páginas 37 y 38 el accionante indica que *“cuando los jueces que han proferido las decisiones judiciales impugnadas deciden los casos sin sujeción a su propia línea jurisprudencial ni a la fijada por la Corte Constitucional, [...] convierte a su actuación en meros actos de voluntad, o sea en actos arbitrarios, atentando contra la [...] predictibilidad de los fallos, que es la única garantía de confianza en el sistema de administración de justicia [...]”*.
30. Respecto a la garantía de la **igualdad material** (Art. 11.2 y 66.4 de la Constitución), en la página 41 de su demanda, el accionante alega que las decisiones judiciales impugnadas *“fueron adoptadas con flagrante apartamiento de las líneas jurisprudenciales tanto de la propia Corte Nacional como de la Corte Constitucional [...], merecen ser ANULADAS [...]”*.
31. Sobre el derecho a la **propiedad y no confiscación** (Art. 66.26 y 323 de la Constitución) en la página 43, con fundamento en la Constitución y al artículo 21 sobre la Convención Americana de Derechos Humanos, el accionante indica que:

*“[...] al inobservar las decisiones judiciales impugnadas las previsiones legales para determinar el monto de la base imponible del ICE; esto es, los supuestos del artículo 76 de la [LRTI] y las exigencias del artículo 91 del Código Tributario en el sentido de que solo se puede utilizar información de terceros que tengan la misma actividad gravada y hecho generador, [...] la facultad determinadora de la Administración Tributaria resulta violatoria del derecho de Propiedad y de la prohibición de Confiscación, pues lo que se busca es una exacción ilegítima [...] al obligarse a pagar valores superiores a los que lícitamente corresponden [...].”*

32. Sobre la base de los argumentos expuestos, la entidad accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se deje sin efecto las decisiones judiciales impugnadas. Así como “[...]se disponga la REPARACIÓN INTEGRAL [...]la respectiva indemnización económica por el error judicial [...] y se dispondrá la correspondiente investigación disciplinaria a los jueces responsables de la vulneración de mis derechos [...]”.

**b. Posición de la autoridad judicial accionada**

33. En su informe de descargo, los jueces de la Corte Nacional de Justicia, Ana María Crespo Santos, José Luis Terán Suárez, Darío Velastegui Enríquez, indicaron que “[...] la sentencia y auto de aclaración impugnados fueron dictados por los jueces Ana María Crespo Santos, Maritza Tatiana Pérez y José Luis Terán Suárez, [...] se realizó respetando el derecho al debido proceso, a la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica, la garantía de igualdad formal y material, y el derecho a la propiedad, encontrándose motivado conforme a los argumentos fácticos y jurídicos [...]”.

**IV. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL**

34. Conforme el artículo 94 de la Constitución de la República en concordancia con el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y del debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.

35. El accionante alegó como derechos vulnerados: (i) el debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, (ii) el debido proceso en la garantía de motivación, (iii) la igualdad formal y material, (iv) la tutela judicial efectiva, (v) la seguridad jurídica y (vi) la propiedad y no confiscación.

36. De la lectura de la demanda se observa que, pese a que el accionante impugna la sentencia de 22 de septiembre de 2015 y el auto de 25 de octubre del mismo año, su argumentación se centra en la primera; por lo que, se descarta del análisis al auto que negó su recurso de aclaración de la sentencia recurrida.

37. Sobre los argumentos que se fundamentan en los precedentes jurisprudenciales. De los párrafos 17 y 18 *ut supra*, así como de la mayoría de argumentos expuestos por el accionante se desprende que su principal fundamento consiste en la presunta falta de aplicación de sus propios precedentes jurisprudenciales y los de la Corte Constitucional.

38. Al respecto, el accionante cita varias sentencias de la Corte Constitucional y alega que el pago del ICE ha sido abordado desde la perspectiva de la violación de los

derechos a la tutela judicial efectiva, motivación, debido proceso, seguridad jurídica, propiedad e igualdad.

**39.** El accionante especifica la sentencia No. 221-12-SEP-CC de 21 de junio 2012, dictada para el caso 1515-10-EP por considerar que es relevante para sus fundamentos, principalmente porque analiza: a) La inobservancia de la línea jurisprudencial de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia; y, b) La utilización de “precios de referenciales” para la determinación de la base imponible del ICE. Sin embargo, el accionante no establece una relación clara y directa de cómo la presunta inobservancia de este fallo afectaría cada uno de sus derechos alegados.

**40.** Esta Corte ha indicado que

*“[...] Los precedentes judiciales [...] de la Corte Constitucional son vinculantes, de conformidad con la Constitución (art. 436 núm. 1 y 6) y la LOGJCC (art. 2 núm. 3). Dicha obligatoriedad se proyecta, horizontalmente, respecto de la propia Corte, y verticalmente, respecto de todas las demás autoridades jurisdiccionales. Las indicadas disposiciones normativas –que dotan de vinculatoriedad a los precedentes emanados de las decisiones de esta Corte– se fundan, a su vez, en el derecho constitucional a la igualdad formal (art. 66 núm. 4), que demanda tratar igual a casos con iguales propiedades relevantes, y en el derecho a la seguridad jurídica (art. 82), que exige dotar a las expectativas de las personas de una previsibilidad razonable respecto de las decisiones judiciales.”<sup>8</sup>*

**41.** En la sentencia antes referida, se indica que *“Según la Constitución (artículo 76 núm. 7 letra l), toda decisión judicial debe tener una motivación; dentro de esta, sin embargo, cabe distinguir [...] el conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido [...] Y, [...] la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión (lo que queda fuera de dicho núcleo son las razones que fundamentan la mencionada regla).”*

**42.** Al respecto, la Corte considera que, cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos:

- i. La identificación de la regla de precedente y
- ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso

**43.** En el presente caso, el accionante enunció las decisiones constitucionales que se reputan como precedente en el caso, pero no refirió de manera clara y concreta cuáles son las razones necesarias que justificaron las decisiones de los jueces en los casos

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 109-11-IS (Precedente judicial en sentido estricto), 26 de agosto del 2020.

precedentes, ni las reglas jurisprudenciales que se debieron aplicar a su caso, ni qué elementos del presente caso permiten establecer una analogía fáctica con los casos que alega como precedentes, ni las razones por las que la alegada inobservancia de estos produjo de forma directa e inmediata la vulneración de sus derechos constitucionales. En consecuencia, esta Corte encuentra que sus argumentos no son claros ni completos, por lo que respecto a la alegación de la inobservancia de los precedentes jurisprudenciales no emitirá pronunciamiento alguno. En suma, la Corte considera que no es posible entrar a analizar una presunta falta de aplicación de un precedente constitucional cuando el accionante no argumente ni explique de forma clara y detallada como ese precedente se relacionarían con el caso en análisis y debió ser aplicado.

44. Sobre el derecho a la seguridad jurídica el accionante manifestó que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia se habría alejado de su propia línea jurisprudencial atentando contra la predictibilidad de los fallos. Dicha alegación será tratada como parte del derecho a la igualdad.
45. Sobre el derecho a la propiedad y no confiscación, la compañía accionante señala que se le exige el pago de valores superiores a los que lícitamente le correspondía realizar por concepto de impuesto a los consumos especiales en el ejercicio fiscal del año 2010. Esta Corte encuentra que resolver esta afirmación implicaría realizar un examen de legalidad y de mérito del proceso original, lo cual escapa la competencia de este Organismo pues el caso en estudio proviene de un litigio de índole tributaria, y esta Corte de manera excepcional puede entrar a resolver sobre el mérito exclusivamente en casos que provienen de garantías jurisdiccionales.
46. Por lo expuesto, este Organismo resolverá sus argumentos a través del derecho a la igualdad, debido proceso en la garantía a la motivación, seguridad jurídica y tutela judicial efectiva:

#### **Sobre el derecho a la igualdad**

47. El numeral 4 del artículo 66 de la CRE prescribe que “*Se reconoce y garantizará a las personas: [...] 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación*”.
48. Este Organismo ha determinado que en relación a similares situaciones fácticas si bien los jueces deben estar vinculados a sus precedentes conforme el principio *stare decisis*, a fin de que la interpretación empleada en las normas y su correspondiente aplicación sea constante y uniforme; el hecho de que se resuelvan de distinta manera casos con fundamentos fácticos aparentemente iguales, no implica necesariamente la violación del derecho a la igualdad en la medida en que la resolución depende de los

elementos de cada proceso y de la apreciación que sobre los hechos realizan los operadores de justicia.<sup>9</sup>

49. La compañía accionante señala que en los recursos de casación No. 149-2012 y 503-2012 la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (en adelante, “Sala”) reconoció que la administración tributaria está facultada para utilizar información de terceros para efectos de ejercer su facultad determinadora siempre que tenga relación con la actividad gravada y el hecho generador del sujeto pasivo y que: *“la consecuencia lógica de esta decisión, que obviamente es RECHAZAR los Recursos interpuestos por la Administración Tributaria y NO CASAR las sentencias proferidas”*. Al no aplicar, en la sentencia recurrida, la línea jurisprudencial de otras sentencias de la Sala se habría vulnerado su derecho a la igualdad.
50. El argumento del accionante invoca la aplicación de un supuesto precedente horizontal<sup>10</sup> que puede ser hetero-vinculante o auto-vinculante. En virtud de lo determinado en la sentencia 1035-12-EP/20, en el caso de la Corte Nacional de Justicia el carácter hetero-vinculante de sus precedentes horizontales *“depende de que se satisfagan las condiciones establecidas en el artículo 185 de la Constitución y las disposiciones legales relacionadas”*. En el caso materia de análisis, la propia compañía accionante ha reconocido que no existe un precedente jurisprudencial obligatorio de la Corte Nacional de Justicia aplicable.
51. El precedente horizontal auto-vinculante implica, en cambio, que el fundamento en cuya virtud se tomó una decisión por los jueces que componen un cierto tribunal *“obliga a esos mismos jueces cuando, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo; de manera que dichos jueces pueden apartarse de su propio precedente solo si lo justifican suficientemente”*<sup>11</sup>. En el presente caso, pese a que uno de los jueces que conformó la Sala también fue parte del tribunal que emitió la resolución del recurso No. 149-2012 y otro de ellos integró la Sala que resolvió el recurso No. 503-2012, el precedente auto-vinculante obliga al juez y no a la conformación de la Sala como tal (a menos que esté integrada por los mismos jueces en todos los fallos invocados)<sup>12</sup>; por lo que, esta no estaba atada a una u otra línea jurisprudencial.

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 429-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020.

<sup>10</sup>En la sentencia 1035-12-EP del 22 de enero de 2020, es Organismo Constitucional se ha pronunciado indicando que *“[...] Los precedentes pueden ser, o bien, verticales, cuando provienen de una decisión judicial adoptada por un órgano jerárquicamente superior al de referencia, o bien, horizontales, cuando provienen de una decisión adoptada por un órgano del mismo nivel jerárquico que el de referencia. El argumento del accionante, entonces, invoca la aplicación de un supuesto precedente horizontal [...]”*.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1035-12-EP/20 de 22 de enero de 2020.

<sup>12</sup> La Sala que dictó la sentencia impugnada estaba conformada por el Dr. José Luis Terán Suárez y las Dras. Tatiana Pérez Valencia y Ana María Crespo Santos. La Sala que resolvió el recurso de casación No. 149-2012 estaba conformada por la Dra. Tatiana Pérez y los Dres. José Suing y Gustavo Durango. La Sala que resolvió el recurso de casación No. 503-2012 estaba conformada por los Dres. Manuel Sánchez, José Luis Téran y Juan Montero.

52. De modo que no se verifica una vulneración al derecho a la igualdad, al no existir un precedente jurisprudencial obligatorio vinculante para la Sala.

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

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

54. En esta línea, corresponde verificar si la sentencia impugnada enuncia las normas en las que se funda y si se explica su pertinencia frente a los hechos planteados.
55. La Sala, en el fallo impugnado, planteó un problema jurídico a resolver, si la sentencia dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 2 con sede en Guayaquil (en adelante, “**Tribunal Distrital**”) interpretó erróneamente el artículo 76 de la Ley de Régimen Tributario Interno.
56. Para resolver este problema, la Sala inicia citando el texto íntegro del artículo 76 de la LRTI (vigente a la época). Luego, en el punto 5.2.1 explica que “*En consideración a la causal primera alegada [...] esta -Sala- tiene como limitante la revalorización de las pruebas y debe ser alegada a partir de los hechos probados en la sentencia [...]*”. A continuación, en el punto 5.2.1.1 la Sala a fin de identificar si el Tribunal *A quo* incurrió en errónea interpretación del art. 76 de la LRTI explica la naturaleza de monofásico del Impuesto a los Consumos Especiales, así como la intención del legislador de crear el impuesto para reducir el consumo de productos dañinos para la salud.
57. Luego de establecer la definición del impuesto a los consumos especiales, la Sala pasa a indicar que “*el presupuesto objetivo elegido por el legislador en relación con este impuesto es una relación con la producción de los bienes nacionales cuando se efectúa la transferencia de dominio de la mercadería ya sea a título oneroso o gratuito y en el caso de las importaciones cuando se desnaturalizan los bienes importados y gravados con este impuesto*”. Es decir, explica el ámbito nacional e internacional del ICE.
58. Luego concentra el análisis en lo indicado por el Tribunal *A quo* en la sentencia recurrida que estableció que “*la relación jurídica tributaria por el pago del ICE, se articula entre el Estado y los importadores sin que las actividades posteriores al*

*hecho generador del ICE y que son propias de terceros independientes (intermediarios) generen obligación alguna.”.*

- 59.** Luego de citar los argumentos del casacionista y la explicación del Tribunal A quo sobre cómo se ha de liquidar el impuesto la Sala explica que:

*“el artículo 76 de la LRTI establece la base imponible del ICE y su debida construcción ya sea para los bienes de producción nacional o bienes importados situación que debe ser entendida de manera completa por cuanto en el referido artículo se preveía varias normas con respecto a esto y sobre todo sin olvidar la intención del legislador que se orientó a la disminución del consumo de bienes nocivos para la salud, como el cigarrillo, las bebidas alcohólicas incluida la cerveza entre otros [...], sobre el caso que nos atañe, para la configuración de la base imponible de bienes importados, la norma jurídica ha establecido: ‘La base imponible [...] de bienes importados se determinará con base en el precio de venta al público sugerido por el fabricante o importador menos el IVA y el ICE o con base en los precios referenciales que mediante Resolución establezca anualmente el Director General del Servicio de Rentas Internas a esta base se aplicaran las tarifas ad-valorem que se establezcan en esta Ley [...] El precio de venta al público es el que el consumidor final pague por la adquisición al detal en el mercado, de cualquiera de los bienes gravados con este impuesto. Los precios de venta al público serán sugeridos por los fabricantes o importadores de los bienes gravados con el impuesto y de manera obligatoria se deberá colocar en las etiquetas’” (El subrayado es de la sentencia).*

- 60.** Luego, la Sala indica que

*“por lo que se refiere al artículo citado cabe puntualizar que para el año 2010 el Servicio de Rentas Internas [...] no emitió la lista de precios referenciales y en ese orden de cosas queda de manera clara que la única forma de determinar la base imponible para bienes importados es por medio de los precios de venta al público que sugiere el importador o fabricante menos el IVA y el ICE, por lo que con esta estructura de base imponible se justifica el alcance del precio de venta al público que va al valor que el consumidor pague por la adquisición al detalle en el mercado, de cualquiera de los bienes gravados con el impuesto [...] el legislador [...], evidenci[ó] la intención de disminuir la práctica ilícita y especulación de precios”.*

- 61.** La Sala cierra indicando que

*“Luego de efectuar el correspondiente análisis se ha evidenciado que la Sala Aquo incurrió en el error contentivo en la causal primera [...] vició que afectó en gran manera en la parte dispositiva de la sentencia recurrida y por tanto se emitió un fallo con evidente errónea interpretación de la norma ya analizada [...] dieron un sentido diferente al espíritu de la norma jurídica contemplada en el Art.76 [LRTI] desconociendo la obligación al cumplimiento de la prestación tributaria en calidad de sujeto pasivo del impuesto el cual ostenta el importador [...] y por tanto trastocaron el sentido de la norma jurídica que claramente ha señalado que [...] la base imponible de bienes importados y gravados con ICE, se efectuará con base en el precio de venta al público propuesto por el importador, que será el valor que el consumidor final efectúe por tal adquisición al detal en el mercado el mismo que deberá portarse en las etiquetas de los bienes gravados con ICE”.*

62. En virtud de lo expuesto, se observa que la Sala consideró que el Tribunal Distrital realizó una errónea interpretación del artículo 76 de la LRTI al considerar que “*la relación jurídica tributaria por el pago del ICE, se articula entre el Estado y los importadores sin que las actividades posteriores al hecho generador del ICE y que son propias de terceros independientes (intermediarios) generen obligación alguna*” cuando del análisis realizado por la Sala se desprende que el propio artículo 76 LRTI “*ha señalado que [...] la base imponible de bienes importados y gravados con ICE, se efectuará con base en el precio de venta al público propuesto por el importador, que será el valor que el consumidor final efectúe por tal adquisición al detal en el mercado el mismo que deberá portarse en las etiquetas de los bienes gravados con ICE*”.
63. Con base en el análisis expuesto extensamente en la sentencia impugnada, la Sala decidió “*CASAR la sentencia de 27 de febrero de 2015 emitida por la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 con sede en Guayaquil [...] y DECLARAR la legitimidad y validez jurídica del Acta de Determinación No. 0920130100115 de 4 de septiembre de 2013 emitida por el Director Regional Litoral Sur (S) del Servicio de Rentas Internas por concepto de ICE del año 2010*”.
64. En virtud de lo expuesto, esta Corte advierte que la Sala si bien se pronuncia sobre el vicio de casación alegado por el recurrente, referente a la errónea interpretación producida por el Tribunal Distrital respecto del artículo 76 de la LRTI, pese a ello la Sala no aborda ni detalla los fundamentos por los cuales llega a declarar la validez del acta de determinación tributaria.
65. En consecuencia, esta Corte considera que la decisión impugnada vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

**Sobre el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y los derechos de las partes y la tutela judicial efectiva**

66. El artículo 76 numeral 1 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: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes*”.
67. Sobre este derecho la Corte ha señalado que parte importante del debido proceso depende de que las autoridades públicas garanticen el cumplimiento de las normas, pues sólo el estricto apego a la normativa correspondiente evita que los poderes públicos actúen arbitrariamente. No obstante, pese a la existencia de esta garantía, la jurisdicción constitucional no constituye una superposición o reemplazo a las competencias de la justicia ordinaria, por lo que elementos, como este, del debido proceso se dirimen principalmente en sede ordinaria. La justicia constitucional es

extraordinaria y reactiva, con lo cual no toda inaplicación normativa tiene relevancia constitucional ni constituye *per se* una afectación a este derecho.<sup>13</sup>

68. El accionante manifiesta que los jueces de la Sala no aplicaron el artículo 16 de la Ley de Casación<sup>14</sup> en cuanto a que debieron dictar una sentencia sustitutiva, *“cumplimiento con todas las exigencias de motivación requeridas, DONDE ADEMÁS RESOLVERÁ EL PROBLEMA CENTRAL QUE LE FUE SOMETIDO A CONSIDERACIÓN”*.
69. Al respecto, analizada la sentencia, se encuentra que la Sala realizó un pronunciamiento exclusivamente respecto del vicio de errónea interpretación del artículo 76 de la LRTI, alegado por el director regional Litoral Sur del Servicio de Rentas Internas al amparo de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación. De aquello se observa que la Sala se ciñó a analizar la decisión impugnada por el recurrente como manda el artículo 2 de la Ley de Casación, sin excederse en sus facultades de revisión de vicios de derecho respecto de la sentencia del Tribunal Distrital.
70. Después de que la Sala determinó, con suficiente motivación, que el fallo de instancia incurría en el vicio de errónea interpretación del artículo 76 de la LRTI resolvió *“CASAR la sentencia de 27 de febrero de 2015 emitida por la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 con sede en Guayaquil [...] y DECLARAR la legitimidad y validez jurídica del Acta de Determinación No. 0920130100115 de 4 de septiembre de 2013 emitida por el Director Regional Litoral Sur (S) del Servicio de Rentas Internas por concepto de ICE del año 2010”*, sin pronunciarse sobre el fondo del juicio contencioso tributario. Es decir, pese a que casó la sentencia no dictó una sentencia sustitutiva como correspondía de acuerdo al artículo 16 de la Ley de Casación, resolviendo las pretensiones planteadas dentro del proceso y determinando la legalidad o ilegalidad del acta de determinación tributaria impugnada de manera fundamentada.
71. En este sentido, al casar la sentencia correspondía dictar una de mérito en la que la Sala debió pronunciarse acerca de lo planteado por el accionante en su demanda de impugnación para ponerle fin a la controversia. Es decir, respecto de los puntos de la demanda de impugnación del Acta de Determinación No. 0920130100115 emitida el 04 de septiembre de 2013 y notificada el 05 de septiembre de 2013, por concepto de ICE del 2010.
72. El accionante planteó los siguientes aspectos en su demanda de impugnación del acta de determinación: (i) el Director Regional del Litoral Sur del Servicio de Rentas Internas carece de competencia para determinar el ICE en importaciones; (ii) se ha

---

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1706-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019.

<sup>14</sup> Primer inciso del artículo 16 de la Ley de Casación: *“Si la Corte Suprema de Justicia encuentra procedente el recurso, casará la sentencia o auto de que se trate y expedirá el que en su lugar correspondiere, y por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto”*.

producido la caducidad de la orden de determinación emitida y notificada el 06 de diciembre de 2012; (iii) otros argumentos: a) sobre la información utilizada en el proceso de determinación; b) el régimen legal del ICE aplicable al ejercicio económico 2010; c) el precio de venta al público sugerido; d) las normas aplicables en el ejercicio 2010; e) la incongruencia reglamentaria respecto de la declaración y pago del ICE; f) la administración debe aplicar en su tenor literal el segundo inciso del artículo 76 de la LRTI; g) la administración se extralimita en la utilización de los precios de terceros para la conformación de la base imponible del ICE; h) el supuesto equivocado entendimiento de la aplicación de la determinación directa aplicada en el acta de determinación; i) la falta de motivación del acta de determinación, y j) el recargo del 20%.

- 73.** La pretensión concreta de la demanda de impugnación planteada por PROALCO fue: i) que se declare la nulidad del acta de determinación impugnada; ii) por haberse suspendido por múltiples ocasiones los actos de fiscalización por más de quince días, la notificación de orden de determinación no interrumpió el plazo de caducidad de la facultada determinadora y por ende el acta de determinación carece de eficacia jurídica; y (iii) en el supuesto de que no se declare ni nulidad ni caducidad alegada, solicitó se deje sin efecto las glosas levantadas por falta de motivación del acta de determinación impugnada. Sin embargo, como ya se explicó, dentro de su análisis la Sala no hizo referencia alguna a las alegaciones de la ahora accionante y se limitó a declarar la legitimidad y validez del acta de determinación impugnada sin haber ofrecido motivos para ello.
- 74.** De acuerdo al artículo 16 de la Ley de Casación, cuando una Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia resuelve casar una sentencia, está obligada a expedir la que en su lugar corresponda. Es decir, no basta con pronunciarse en el dictum (decisión) sobre las pretensiones planteadas por la parte actora, sino que corresponde dictar una nueva sentencia que resuelva la Litis de manera motivada. En este sentido, los jueces de la Corte Nacional de Justicia deben realizar un primer pronunciamiento motivado en el que determinen si la decisión recurrida incurrió en alguno de los vicios alegados y admitidos a trámite. Si determinan que la decisión recurrida incurrió en el vicio analizado, deberán casarla y realizar un segundo pronunciamiento motivado (que corresponde a la sentencia sustitutiva) sobre las pretensiones contenidas en la demanda y las excepciones comprendidas en la contestación para resolver el conflicto planteado. Por lo que, se observa que al no emitir una sentencia de mérito conforme lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley de Casación, la Sala omitió resolver de manera motivada las pretensiones de la ahora accionante.
- 75.** En este caso, la inaplicación del artículo 16 de la Ley de Casación adquiere relevancia constitucional, pues devino a su vez en una afectación al derecho a la tutela judicial efectiva del accionante. Cuando en una sentencia se casa aquello implica que deja de surtir efectos en el plano jurídico y al omitirse dictar un fallo de reemplazo, de conformidad con lo que establecía la normativa aplicable al caso, se impidió que el accionante obtenga una solución motivada al conflicto planteado. En

consecuencia, pese a haber iniciado una acción contencioso-tributaria y haber atravesado todo el proceso judicial, la sentencia de casación, al no dictar el fallo de mérito siguiendo los expresos mandatos legales, impidió su acceso efectivo a una tutela de sus derechos e intereses, en el elemento correspondiente a obtener una sentencia fundada en derecho.<sup>15</sup>

76. En consecuencia, se verifica que existió vulneración al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes que acarreó una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

## V. DECISIÓN

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

1. Declarar la vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación, el derecho al cumplimiento de normas y derechos de las partes de la compañía **PROALCO CÍA. LTDA** y como consecuencia de ello, a la tutela judicial efectiva.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medidas de reparación se dispone:
  - a. Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia el 22 de septiembre de 2015 solamente en la parte referente a la resolución de mérito de la causa, una vez que se resolvió casar la sentencia recurrida. Ordenar que otro tribunal resuelva y atienda las alegaciones del recurrente en torno a las razones para declarar la validez del acta de determinación tributaria, en atención a que actualmente la Sala se encuentra conformada por jueces nacionales distintos a los que emitieron la decisión.
  - b. Retrotraer el proceso al momento anterior a la emisión de la sentencia de 22 de septiembre de 2015.
  - c. Disponer que se efectúe el sorteo correspondiente para que una nueva integración de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia conozca y resuelva el recurso de casación interpuesto, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la presente sentencia.
  - d. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.02.08 09:28:24 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1051-15-EP/20 párrafo 53.

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

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

**SENTENCIA No. 1943-15-EP/21****VOTO CONCURRENTE****Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes**

Con relación con la sentencia No. 1943-15-EP/21, me permito emitir el presente voto concurrente, toda vez que me encuentro de acuerdo con la decisión, pero considero la necesidad de realizar algunas puntualizaciones como precisaré en los siguientes términos:

**Antecedentes.-**

**1.** En la sentencia No. 1943-15-EP/21, se aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por Fausto Manuel Gavilánez Freire, en su calidad de gerente general y representante legal de la compañía PROALCO, en contra de la sentencia de casación dictada el 22 de septiembre de 2015 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia<sup>1</sup>. En dicha decisión, se casó la sentencia de 27 de febrero de 2015 emitida por la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 de Guayaquil y se declaró la legitimidad y validez jurídica del Acta de Determinación Tributaria No. 0920130100115 de 4 de septiembre de 2013, emitida por el Director Regional Litoral Sur (s) del Servicio de Rentas Internas, por concepto del Impuesto a los Consumos Especiales ICE del año 2010.

**2.** En su demanda, el accionante alegó la vulneración de los siguientes derechos: debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes y en la garantía de motivación; tutela judicial efectiva; seguridad jurídica; igualdad y no discriminación; y, propiedad.

**3.** En virtud de lo expuesto, en la sentencia No. 1943-15-EP/21 se declaró la vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación, la garantía al cumplimiento de normas y derechos de las partes, así como a la tutela judicial efectiva puesto que, en lo principal, la Corte Nacional de Justicia no dictó una sentencia sustitutiva de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Casación. Me encuentro de acuerdo con esta decisión debido a que, en efecto, la sentencia de casación impugnada únicamente se pronunció respecto de la errónea interpretación del artículo 76 de la Ley de Régimen Tributario Interno (en adelante “LRTI”) en la sentencia del Tribunal, sin expedir la decisión que en su lugar correspondía.

---

<sup>1</sup> En la Sentencia No. 1943-15-EP/21 se observó que se impugnó también el auto de 26 de octubre de 2015 dictado por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en el que se analizó y rechazó el pedido de aclaración de la sentencia de 22 de septiembre de 2015 presentado por la compañía PROALCO. Sin embargo, se descartó su análisis debido a que la argumentación del accionante se centró en la sentencia de casación.

4. Pese a lo anterior, en el análisis desarrollado en la sentencia respecto de las alegaciones del accionante, relacionadas con la inobservancia de precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional, se indicó que no existió una argumentación clara que permita pronunciarse sobre este aspecto. En tal sentido, realizo unas puntualizaciones al respecto.

#### **Análisis.-**

5. De la demanda se verifica que el accionante identifica cinco sentencias de la Corte Constitucional, de las cuales destaca la Sentencia No. 221-12-SEP-CC emitida dentro del caso No. 1515-10-EP, señalando que tiene patrón fáctico y era aplicable a su caso. Sobre estas alegaciones, en la Sentencia No. 1943-15-EP/21 se determinó que los argumentos del accionante no son claros ni completos debido a que no se indicaron las razones por las que no se aplicó el precedente jurisprudencial, en virtud de lo cual no se analizaron dichos cargos.

6. Contrario a aquello, considero que en la demanda sí se expusieron argumentos por parte del accionante en cuanto a la falta de aplicación de un precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional, concretamente respecto de la Sentencia No. 221-12-SEP-CC, lo que merece ser analizado.

7. Por lo tanto, para analizar si existió o no una inobservancia de un precedente jurisprudencial, hay que tomar en cuenta lo que la Corte Constitucional ha indicado:

*“23. Dicho precedente judicial en sentido estricto está conectado íntimamente con la motivación de las decisiones judiciales. Según la Constitución (artículo 76 núm. 7 letra l), toda decisión judicial debe tener una motivación; dentro de esta, sin embargo, cabe distinguir la ratio decidendi, o sea, el conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido (las demás consideraciones contenidas en la motivación suelen denominarse obiter dicta). Y, dentro de la ratio decidendi, cabe todavía identificar su núcleo, es decir, la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión (lo que queda fuera de dicho núcleo son las razones que fundamentan la mencionada regla)*

*24. Ahora bien, cuando dicha regla no es tomada por el decisor –sin más– del sistema jurídico preestablecido (que incluye las leyes, los instrumentos internacionales de derechos humanos, las normas de origen jurisprudencial, etc.), sino que, más bien, es el producto de la interpretación que el decisor hace de dicho ordenamiento con miras a resolver el caso concreto, estamos ante una regla de precedente...”<sup>2</sup>.*

8. Respecto de la Sentencia No. 221-12-SEP-CC emitida dentro del caso No. 1515-10-EP, el accionante indicó que era aplicable debido a:

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 109-11-IS/20 (Precedente judicial en sentido estricto) de 26 de agosto de 2020, párrs. 23 y 24.

*“(i) Que tanto la misma Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, en casos anteriores, como la Corte Constitucional han establecido de manera indubitable que para el cálculo de la base imponible del ICE, no puede obligarse a los contribuyentes a considerar ni actividades de comercialización en las que ellos no han participado, ni precios de venta al público que no han cobrado; y que en consecuencia, no se puede pretender que paguen tarifas del Impuesto respecto de montos que no han recaudado;*

*(ii) Que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia tenía la obligación de aplicar en el presente caso, los mismos criterios y la misma decisión que ha aplicado reiteradamente en casos análogos donde ha existido el mismo patrón fáctico, pues existe una línea jurisprudencial que no podía ser cambiada de forma arbitraria; y,*

*(iii) Que además de encontrarse vinculada por su propia línea jurisprudencial, la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia tenía también la obligación de aplicar al presente caso, los precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional existentes sobre este mismo patrón fáctico, que han sido glosados en líneas anteriores.”*

**9.** Ahora bien, en el caso No. 1515-10-EP se impugnó la sentencia dictada el 3 de septiembre de 2010 por los Jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación No. 399-2009, mediante la cual se casa la sentencia de 1 de octubre de 2009 expedida por los Jueces de la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 1, al considerar que la base imponible para el ICE no puede ser inferior a los precios de venta al público menos el IVA y el ICE. Una vez analizada la decisión impugnada, la Corte Constitucional aceptó la acción por encontrar que se vulneraron derechos constitucionales porque:

*“En el caso concreto de esta acción, se colige que los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia no exponen en forma razonada y ajustada a las pretensiones procesales, la aplicación normativa cuyas normas determinadas previamente, para el caso concreto, formaron parte del ordenamiento jurídico, que siendo claras y públicas, lograron conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación administrativa tributaria será aplicada, con mayor razón si fueron fuente de jurisprudencia de triple reiteración en la temática. En consecuencia, en la sentencia de la Sala de Casación no se evidencia la motivación y la fundamentación que debería efectuar el más alto tribunal de justicia ordinaria. Los juzgadores se limitaron a citar textos de fallos aislados que no tienen una pertinencia jurídica. Esto constituye vulneración del debido proceso y de la seguridad jurídica, derechos consagrados y garantizados en la Constitución en los artículos 76 y 82, respectivamente.”*

**10.** Es decir que la Corte Constitucional consideró que la sentencia de casación no se encontró motivada porque no se expusieron las pretensiones procesales ni la normativa y jurisprudencia tributaria aplicable al caso, toda vez que la decisión se limitó a citar textos de fallos aislados que no tenían pertinencia jurídica.

**11.** Sobre este punto, cabe recordar que en virtud del artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción extraordinaria de protección tiene como objeto la protección de derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia. De esta manera, no le corresponde a la Corte Constitucional pronunciarse sobre la interpretación y aplicación de normas infraconstitucionales debido a que dicha tarea le corresponde a la justicia ordinaria<sup>3</sup>.

**12.** Conforme lo expuesto, si bien se observa que existe similitud respecto del problema jurídico tratado en las decisiones impugnadas tanto en el presente caso y como en el caso No. 1515-10-EP (cálculo de la base imponible del impuesto a los consumos especiales), no se verifica una inobservancia de la sentencia señalada por el accionante debido a que en la sentencia 1943-15-EP/21 se observó que:

a) No se comprobó la existencia de un precedente de la Corte Nacional de Justicia aplicable al caso.

b) La decisión impugnada consideró los argumentos del casacionista, resolvió el problema jurídico planteado en el recurso de casación de forma motivada al enunciar el artículo 76 de la LRTI (vigente a la época) y explicó que el Tribunal Distrital interpretó erróneamente dicha norma.

**13.** Pese a que la Corte Constitucional observó que la sentencia de 22 de septiembre de 2015 omitió dictar un fallo de reemplazo, de conformidad con lo que establecía la Ley de Casación, lo que impidió al accionante obtener una solución motivada al conflicto planteado, no conllevó la inobservancia de la sentencia indicada por el accionante (precedente). En tal sentido, su cargo deviene en improcedente.

**14.** Por los motivos expuestos, considero que se le debió responder al accionante el cargo planteado relacionado con la inobservancia de precedentes jurisprudenciales en los términos expresados en el presente voto concurrente.

LUIS  
HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente por  
LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.02.08  
09:28:44 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes, en la causa 1943-15-EP, fue presentado en Secretaría General el 21 de enero

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1843-13-EP/20 de 8 de enero de 2020, párr. 31. *Ver también:* Sentencia No. 753-15-EP/20 de 21 de octubre de 2020, párr. 52. Sentencia No. 2031-14-EP/20 de 25 de noviembre de 2020, párr. 46.

de 2021, mediante correo electrónico a las 15:15; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

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

**SENTENCIA No. 1943-15-EP/21****VOTO SALVADO****Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría**

1. En relación con la Sentencia N°. 1943-15-EP/21, con ponencia del juez Agustín Grijalva Jiménez, me permito disentir con el voto de mayoría por no estar de acuerdo con algunos razonamientos de la sentencia y con la decisión, de acuerdo con los argumentos que expongo a continuación.
2. Este caso tiene origen en una acción de impugnación contenciosa tributaria presentada en contra del Servicio de Rentas Internas (SRI), por la expedición de un acta de determinación tributaria.<sup>1</sup> En primera instancia se declaró la invalidez del acta.<sup>2</sup> En casación, la Corte Nacional de Justicia decidió casar la sentencia de primera instancia y declaró la “*legitimidad y validez jurídica del Acta de Determinación Tributaria*”.<sup>3</sup> La compañía que se consideró afectada por la decisión presentó acción extraordinaria de protección y manifestó que se transgredió su derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, motivación, igualdad formal y material, tutela judicial efectiva, seguridad jurídica, propiedad y la prohibición de toda forma de confiscación.
3. La sentencia de mayoría analiza la demanda fundamentalmente en cuatro partes. La primera, que es el argumento más enfatizado por la empresa accionante, sobre la inaplicación de precedentes; la segunda sobre el derecho a la igualdad; la tercera sobre motivación; y finalmente sobre el cumplimiento de normas. Sobre la primera y segunda parte, la Corte realiza varias precisiones importantes sobre cuándo determinar que hay una inobservancia de precedentes jurisdiccionales. Éstas me parecen un aporte importante a la doctrina desarrollada sobre la jurisprudencia como fuente de derecho y con ellas concuerdo. No comparto la argumentación sobre la violación a la motivación y al cumplimiento de normas.
4. La Corte declaró la vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación, a pesar de reconocer que la decisión se realizó “*con base en el análisis expuesto extensamente en la sentencia impugnada*”<sup>4</sup>, porque “*no aborda ni detalla los*

---

<sup>1</sup> La Dirección Regional Litoral Sur del SRI determinó que la compañía PRODUCTOS ALIMENTICIOS Y LICORES CIA. LTDA. (PROALCO) debía pagar la diferencia de USD \$125.417,60 más los intereses generados, desde la fecha de su exigibilidad hasta la fecha de pago de las obligaciones, por concepto de Impuestos a los Consumos Especiales (ICE) del ejercicio fiscal 2010, más el 20% de recargo por USD \$25.083,52.

<sup>2</sup> Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 2 con sede en Guayaquil, sentencia de 27 de febrero de 2015, juicio No. 09504-2013-0103.

<sup>3</sup> Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, sentencia de 22 de septiembre de 2015, juicio No. 17751-2015-0160.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia N°. 1943-15-EP/21, párrafo 63.

*fundamentos por los cuales llega a declarar la validez del acta de determinación tributaria.”<sup>5</sup>*

**5.** La Corte, en cuanto a la motivación, ha adoptado como estándar lo establecido en el artículo 76 (7)(l) de la Constitución: enunciar normas y explicar la pertinencia de las normas a los hechos. Cuando se cumplen estos mínimos requerimientos, entonces hay motivación. La Corte no analiza la corrección o incorrección de los argumentos porque es asunto propio de la justicia ordinaria. La sentencia impugnada, según mi criterio, enuncia normas y explica la pertinencia de dichas normas con lo aplicable al caso.<sup>6</sup> El “*ni detalla fundamentos*” tiene que ver con la exigencia de una mayor motivación y con un desacuerdo con la argumentación esgrimida en dicha sentencia sobre la validez del acta de determinación tributaria.

**6.** Sobre el cumplimiento de normas y derechos, la Corte considera que “*pese a que casó la sentencia no dictó una sentencia sustitutiva como correspondía de acuerdo al artículo 16 de la Ley de Casación, resolviendo las pretensiones planteadas dentro del proceso y determinando la legalidad o ilegalidad del acta de determinación tributaria impugnada de manera fundamentada<sup>7</sup> ...la Sala no hizo referencia alguna a las alegaciones de la ahora accionante y se limitó a declarar la legitimidad y validez del acta de determinación impugnada sin haber ofrecido motivos para ello.*”<sup>8</sup>

**7.** La ley aplicable dispone que si la Corte Nacional “*encuentra procedente el recurso, casará la sentencia o auto de que se trate y expedirá el que en su lugar correspondiere, y por el mérito de los hechos establecidos en la sentencia o auto*”.<sup>9</sup> Según mi criterio, los jueces casaron la sentencia y, por el mérito de los hechos, resolvieron el problema central de la demanda de origen.

**8.** La sentencia impugnada resolvió el asunto fundamental motivo de la *litis* en sede ordinaria: la validez del acta de determinación impugnada. El problema que acaba abordando la Corte es sobre el contenido de una sentencia sustitutiva. En este aspecto, según se afirma, debía hacer referencia a las alegaciones de la compañía accionante.

**9.** El contenido de una sentencia sustitutiva es un asunto propio de la justicia ordinaria y no tiene relevancia constitucional por sí mismo. Las cuestiones sobre la definición y alcance del derecho ordinario deben ser afrontadas y desarrolladas por la máxima autoridad de la justicia ordinaria. La Corte Nacional debe ser la última instancia indiscutible en asuntos exclusivamente de justicia ordinaria.

**10.** Para evitar lo que en la doctrina se ha conocido como “*choque de trenes*”, que es cuando existen superposiciones entre las competencias y resoluciones de las cortes de

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia N°. 1943-15-EP/21, párrafo 64.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia N°. 1943-15-EP/21, párrafos 59 al 62.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia N°. 1943-15-EP/21, párrafo 70.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia N°. 1943-15-EP/21, párrafo 73.

<sup>9</sup> Ley de Casación, artículo 16.

cierre en justicia ordinaria y constitucional, se deben establecer jurisprudencialmente los límites claros y tratar de ser deferentes con la forma cómo se ejercen dichas competencias. El límite claro es la violación evidente de derechos constitucionales. Cuando la supuesta violación es de una norma del sistema jurídico ordinario, la Corte debería respetar los resuelto por la Corte Nacional.

**11.** El recurso de casación es excepcional, técnico y tiene harta doctrina y jurisprudencia que lo ha desarrollado.<sup>10</sup> Cuestiones como la aplicación de causales, contenido de la sentencia sustitutiva, la valoración de la prueba en casación y más, son asuntos que deben definirse jurisprudencialmente mediante los fallos de triple reiteración.<sup>11</sup>

**12.** La garantía del cumplimiento de normas si bien está enunciada como un derecho constitucional, corresponde a la justicia ordinaria observar y aplicar cuando se traten de normas propias de dicha justicia. La Corte Constitucional ha establecido con claridad que *“pese a la existencia de esta garantía, no se puede desconocer que la jurisdicción constitucional no constituye una superposición o reemplazo a las competencias de la justicia ordinaria, ya que ello ocasionaría el desconocimiento de la propia estructura jurisdiccional que ha sido establecida por la misma Constitución.”*<sup>12</sup>

**13.** Si la Corte Constitucional, como me parece sucede en el presente caso, determina las omisiones en una sentencia sustitutiva, se convierte en una instancia adicional y sofisticada de la casación.

**14.** La Corte está abarrotada de casos relacionados con acciones extraordinarias de protección. Gran cantidad del tiempo de la Corte se invierte (¿desperdicia?) en admisiones y resoluciones (rechazos y desestimaciones) de demandas sobre casos resueltos por la justicia ordinaria. Esto refleja que la Corte es considerada como la última instancia a la que hay que recurrir en la justicia ordinaria.

**15.** En términos de eficiencia de recursos públicos y hasta de economía procesal, conviene incrementar la deferencia a lo resuelto por la justicia ordinaria (que tienen varias instancias y recursos horizontales y verticales para corregir los errores judiciales), y la dedicación de la Corte a la constitucionalización del derecho (acciones de

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 838-14-EP/19, párrafos 20 y 21: *“El recurso de casación es un medio de impugnación de carácter extraordinario, público y de estricto derecho. Por su carácter extraordinario, está revestido de condicionamientos que resultan sustanciales para su presentación, tramitación y resolución. Dichos condicionamientos o requisitos, previstos por la ley, son indispensables para que un recurso de casación prospere... la Sala, al resolver el recurso, también está limitada a pronunciarse exclusivamente respecto de los cargos elevados por el recurrente respecto de la decisión impugnada, estando impedida de revisar otras cuestiones o subsanar la inadecuada interposición del recurso con base en el principio iuranovit curia. En definitiva, al resolver el recurso, el rol de la Sala es de confrontar la decisión impugnada con los cargos formulados contra ella y en relación con la normativa legal citada y los recaudos procesales.”*

<sup>11</sup> Constitución, artículo 184 (2).

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencia No. 1706-13-EP, párrafo 22.

inconstitucionalidad y consulta de normas) y al desarrollo del contenido y alcance de derechos y garantías (selección y revisión de sentencias).

**16.** Por estas razones, y por considerar que en el caso hubo motivación, cumplimiento de normas y extralimitación de la Corte Constitucional, mi inconformidad con la sentencia comentada.

**RAMIRO  
FERNANDO AVILA  
SANTAMARIA**

Firmado digitalmente por  
RAMIRO FERNANDO AVILA  
SANTAMARIA  
Fecha: 2021.02.08 10:45:45  
-05'00'

Ramiro Avila Santamaría  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría, en la causa 1943-15-EP, fue presentado en Secretaría General el 14 de enero de 2021, mediante correo electrónico a las 09:12; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

**AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI**

Firmado digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aida García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1943-15-EP**

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

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**Auto de aclaración y ampliación No. 1943-15-EP/21****Juez ponente:** Agustín Grijalva Jiménez

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.-** Quito, D.M.- 10 de marzo de 2021.

**VISTOS.-** Agréguese al expediente el escrito de 12 de febrero del 2021, a las 11h19, presentado por el doctor Mario Prado, abogado defensor de la compañía Productos Alimenticios y Licores Cía. Ltda. PROALCO (accionante en la EP y en el juicio contencioso tributario N°. 09504-2013-0103).

**I. Antecedentes**

1. El 13 de enero de 2021, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó por mayoría de votos (8 votos a favor y 1 voto salvado) la sentencia No. 1943-15-EP/21. De acuerdo a la razón constante en el expediente constitucional, la secretaria general del Organismo certificó que la notificación de la sentencia a las partes procesales se realizó vía correo electrónico el día 09 de febrero de 2021.
2. El pedido de aclaración fue recibido en el despacho constitucional del juez constitucional ponente el 18 de febrero de 2021, mediante memorando No. CC-SG-2021-107, suscrito en la misma fecha.

**II. Oportunidad**

3. El término para solicitar aclaración o ampliación de sentencias y dictámenes es de tres días.<sup>1</sup>
4. La sentencia fue notificada el martes 09 de febrero de 2021 y el pedido de aclaración se formuló el viernes 12 de febrero de 2021. Por tanto, la petición de aclaración ha sido presentada dentro de término.

**III. Solicitud presentada**

5. En el escrito de 12 de febrero de 2021, el doctor Mario Prado, abogado defensor de la compañía Productos Alimenticios y Licores Cía. Ltda. PROALCO, solicita únicamente que se aclare la medida de reparación del numeral 3 literal a de la decisión.
6. Para el efecto, señala que en su criterio la medida de reparación es oscura, confusa y contradictoria por las siguientes razones:

---

<sup>1</sup> Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, artículo 40, Aclaración y/o ampliación.- *“De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación. Cuando se presentare un pedido de aclaración y/o ampliación, la jueza o juez que sustanció la causa elaborará el proyecto de providencia, en un término no mayor a cinco días, para conocimiento y resolución del Pleno”.*

- a) *“Resulta contradictorio establecer que se deja sin efecto la sentencia de mérito de la causa, cuando el Pleno de la Corte Constitucional ha reconocido de manera clara que el fundamento principal para declarar la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y los derechos de las partes así como la tutela judicial efectiva, es la omisión de dictar el fallo de mérito”.*
- b) *“Así, en el párrafo 75 de la sentencia, señala que se impidió el acceso efectivo a una tutela de sus derechos e intereses, toda vez que la Sala de Casación no dictó el fallo de mérito; y, cita la sentencia No. 1051-15-EP/20, en la que el Pleno de la Corte, en voto unánime, al realizar el mismo razonamiento dictó como medidas de reparación que se deje sin efecto la sentencia dictada en dicha causa, que se retrotraiga el proceso y que se conforme un nuevo tribunal de jueces en la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia para que resuelva el recurso de casación interpuesto por la Administración Tributaria”.*
- c) *“...Resulta contradictorio que por un lado el Pleno de la Corte Constitucional únicamente disponga que se deje sin efecto la resolución de mérito de la causa (literal a) pero retrotraiga el proceso a antes de la emisión de la sentencia objeto de la presente acción (literal b) (...) El efecto de retrotraer el proceso, es que el estado de la causa vuelva a ser el mismo previo a la etapa procesal en la que se vulneraron los derechos constitucionales de mi representada.”*
- d) *“...La falta de claridad en las medidas de reparación dictadas en esta causa, vuelven a generar una contradicción, pues el Pleno deja sin efecto ‘parcialmente’ la sentencia objeto de la acción constitucional, pero al mismo tiempo dispone que se vuelva a conformar una nueva integración de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de justicia para que conozca y resuelva el recurso de casación interpuesto”.*
- e) *“Resulta un acto imposible que por un lado se mantenga parcialmente la sentencia que resolvió el recurso de casación y por otro se ordene se vuelva a resolver el mismo recurso interpuesto por la Autoridad Tributaria”.*

#### **IV. Fundamentos de la Corte**

7. La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 440 establece que “[l]as sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”. La sentencia no puede ser modificada mediante pedidos de ampliación o aclaración porque implicaría un atentado contra la seguridad jurídica y, además, constituiría un desconocimiento de los efectos que tienen los pronunciamientos de la Corte Constitucional.
8. Por su parte, la aclaración procede, siempre y cuando, la decisión tuviere oscuridad en algunos de sus puntos.

9. El solicitante identifica como motivo de aclaración la medida de reparación contenida en el acápite quinto de la decisión, el numeral 3 (a). La medida de reparación referida textualmente dice: *“3. Como medidas de reparación se dispone: a. Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia el 22 de septiembre de 2015 solamente en la parte referente a la resolución de mérito de la causa, una vez que se resolvió casar la sentencia recurrida. Ordenar que otro tribunal resuelva y atienda las alegaciones del recurrente en torno a las razones para declarar la validez del acta de determinación tributaria, en atención a que actualmente la Sala se encuentra conformada por jueces nacionales distintos a los que emitieron la decisión”*.
10. De la sola lectura de la petición, este Organismo evidencia que existe una disconformidad del accionante respecto del contenido de la medida de reparación en donde se ordenó que se mantenga la decisión de casar la sentencia y que los nuevos jueces integrantes de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario dicten la sentencia de mérito que tenga lugar.
11. Más bien el peticionario pretende que se cambie la medida de reparación y se ordene que se dicte una nueva sentencia, tal como se dispuso en el caso 1051-15-EP, pedido que no tiene lugar.
12. Finalmente, en relación a la alegación sobre la similitud entre los casos N°. 1943-15-EP con el caso N°.1051-15-EP/20, esta Corte estima necesario señalar que si bien pueden existir casos análogos, en el momento de la resolución este organismo analiza de manera independiente cada caso y lo resuelve atendiendo las alegaciones y particularidades de cada caso.
13. Así, aunque ambas sentencias declararon la vulneración de derechos constitucionales en decisiones provenientes de procesos contenciosos tributarios, las razones para declarar la vulneración son totalmente diferentes. La sentencia N°. 1051-15-EP/20 identificó que la sentencia vulneró los derechos constitucionales cuando se refirió al mérito de los hechos del caso de fondo sin haber primero verificado si existen razones para casar la sentencia (párr. 49-54). En el presente caso, en cambio, la Corte consideró que el análisis de la existencia de la causal sí estaba adecuadamente motivada. La Corte encontró que el vicio se hallaba más adelante, cuando la Sala de Casación dictó una decisión que solamente podía haber adoptado si consideraba el mérito de los hechos, pero dicho razonamiento se encontraba ausente. Por tanto, los casos no son asimilables ni la reparación ordenada podía ser la misma.

## V. Decisión

En virtud de lo expuesto, esta Corte Constitucional resuelve atender el pedido presentado y aclarar el alcance de las medidas de reparación dispuestas en la sentencia 1943-15-EP:

3. Como medidas de reparación se dispone: a. Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia el 22 de septiembre de 2015 solamente en la parte referente a la resolución de mérito de la causa, una vez que se resolvió casar la sentencia recurrida. Ordenar que otro tribunal resuelva y atienda las alegaciones del recurrente en torno a las razones para declarar la validez del acta de determinación tributaria, en atención a que actualmente la Sala se encuentra conformada por jueces nacionales distintos a los que emitieron la decisión.

**Es decir, los jueces de la Sala Especializada de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia deberán mantener la decisión de CASAR la sentencia y emitirán la sentencia de reemplazo.**

b. Retrotraer el proceso al momento anterior a la emisión de la sentencia de 22 de septiembre de 2015.

**Esta medida se refiere únicamente a la ausencia de la sentencia de mérito pues se mantiene la decisión de CASAR la sentencia.**

c. Disponer que se efectúe el sorteo correspondiente para que una nueva integración de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia conozca y resuelva el recurso de casación interpuesto, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la presente sentencia.

**Esta medida hace referencia a la obligación de los jueces de la Sala Especializada de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia de dictar la sentencia de mérito o de reemplazo.**

Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución de la República, tiene el carácter de definitiva e inapelable. Notifíquese y archívese la causa.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.03.15  
16:08:59 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 10 de marzo de 2021; el Juez Constitucional

Ramiro Avila Santamaría, no consigna su voto, por haber emitido voto salvado en la sentencia 1943-15-EP/21.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI



Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta  
**DIRECTOR**

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

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

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

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

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