

# REGISTRO OFICIAL<sup>®</sup>

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

<b>3239-17-EP/23</b> En el Caso No. 3239-17-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 3239-17-EP, presentada por Marcos Eduardo Díaz Merino .....	<b>3</b>
<b>128-18-EP/23</b> En el Caso No. 128-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 128-18-EP .....	<b>14</b>
<b>390-18-EP/23</b> En el Caso No. 390-18-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 390-18-EP .....	<b>21</b>
<b>572-18-EP/23</b> En el Caso No. 572-18-EP Desestímense las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en el Caso No. 572-18-EP.....	<b>33</b>
<b>591-18-EP/23</b> En el Caso No. 591-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 591-18-EP .....	<b>40</b>
<b>840-18-EP/23</b> En el Caso No. 840-18-EP Desestímense las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en el Caso No. 840-18-EP.....	<b>50</b>

	Págs.
<b>2602-18-EP/23 En el Caso No. 2602-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada No. 2602-18-EP.....</b>	<b>58</b>
<b>1238-21-EP/23 En el Caso No. 1238-21-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1238-21-EP.....</b>	<b>70</b>
<b>1903-17-EP/23 En el Caso No. 1903-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1903-17-EP.....</b>	<b>97</b>
<b>2935-17-EP/23 En el Caso No. 2935-17-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 2935-17-EP.....</b>	<b>111</b>
<b>1484-18-EP/23 En el Caso No. 1484-18-EP Acéptese la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en contra del Auto de 10 de abril de 2018 emitido por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, identificada con el No. 1484-18-EP</b>	<b>122</b>



**Sentencia No. 3239-17-EP/23**  
**Jueza ponente:** Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 19 de abril de 2023

**CASO No. 3239-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 3239-17-EP/23**

**Tema:** En la presente sentencia, la Corte analiza la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en un auto del Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato, que declaró el abandono y dispuso el archivo de la causa. Tras el análisis, la Corte declara la vulneración del derecho, pues el impulso del proceso, conforme lo previsto en el artículo 292 del COGEP, correspondía al Tribunal y no al accionante.

**I. Antecedentes**

1. El 10 de agosto de 2016, el abogado Marcos Eduardo Díaz Merino presentó una acción subjetiva o de plena jurisdicción<sup>1</sup> en contra de Gustavo Jalkh, en su calidad de presidente y representante legal del Consejo de la Judicatura, y de la Procuraduría General del Estado<sup>2</sup>. El proceso se signó con el No. 18803-2016-00173.
2. El 07 de septiembre de 2017, el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua (“**Tribunal Contencioso**”) dispuso que por secretaría se sienta razón del tiempo transcurrido desde el siguiente día a la última providencia emitida en la causa el 06 de abril del 2017.
3. El 20 de septiembre de 2017, el Tribunal Contencioso, de oficio, declaró el abandono de la causa y ordenó su archivo, en virtud de que el accionante Marcos Eduardo Díaz Merino no impulsó el proceso por más de 80 días término continuos y que la inactividad procesal es atribuible a su persona.

<sup>1</sup> El 30 de agosto de 2016, el Tribunal Contencioso calificó y admitió a trámite ordinario la demanda.

<sup>2</sup> “[...] *El acto administrativo que ha vulnerado los derechos del compareciente es la resolución administrativa derivada del expediente disciplinario N°. MOT-0404-SNCD-2016-JLM, de fecha 25 de abril del 2016, expedida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante la cual se resolvió imponerme la sanción de destitución del cargo de Juez de la Corte Provincial de Chimborazo, por cuanto mi persona, supuestamente habrían (sic) incurrido en la causal 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial que prescribe: A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le impondrá sanción de destitución, por las siguientes infracciones disciplinaria: 7 Intervenir en las causas que debe actuar, como Juez, Fiscal o defensor público, con dolo manifiesta negligencia o error inexcusable, ello, según la opinión del Consejo de la Judicatura, mi persona se encontraba obligada a excusarse del conocimiento de una causa penal en fase de apelación ya que mi hermano político intervino en una de las fases procesales previas*”.

4. El 25 de septiembre de 2017, la parte actora presentó un escrito solicitando la revocatoria del auto de abandono. El 13 de octubre de 2017, el Tribunal Contencioso, al no haber error de cómputo, negó la revocatoria solicitada por infundada<sup>3</sup>.
5. El 01 de noviembre de 2017, Marcos Eduardo Díaz Merino (“**accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de los autos de fechas 20 de septiembre de 2017 y 13 de octubre de 2017.
6. El 11 de enero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción presentada y, por sorteo, su conocimiento correspondió a la entonces jueza constitucional Pamela Martínez Loayza.
7. Posteriormente, una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo, le correspondió el conocimiento del presente caso. Por lo que, el 31 de enero de 2023 avocó conocimiento y solicitó al Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Ambato que remita un informe de descargo respecto del contenido de la demanda que motiva la causa, el cual fue remitido el 14 de febrero de 2023.

## II. Competencia

8. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**Constitución**”), en concordancia con los artículos 58 al 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

## III. Alegaciones de las partes

### 3.1 Fundamentos y pretensión de la acción

9. El accionante alega que los autos impugnados vulneraron los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal l) y 82 de la Constitución, respectivamente.

---

<sup>3</sup> “[...] Era responsabilidad del actor actuar diligentemente ingresando los escritos al Tribunal de forma inmediata, no permanecer inactivo por más de cuatro meses, cayendo en inacción el proceso por falta de impulso procesal, más aún cuando se entiende que a quien interesa que la Justicia sea célere e inmediata es al propio accionante, pero, se observa que es lo contrario, porque al accionante no le interesa proseguir en forma ágil con la sustanciación de la causa, pues hasta la presente fecha no pretende impulsar el proceso, esta actuación evidencia su desinterés. El actor MARCOS EDUARDO DÍAZ MERINO, según consta de los autos, recién con fecha 11 de septiembre del 2017, a las 10h43, pretende impulsar esta causa; no obstante por el tiempo transcurrido (más de 80 días) sin impulso procesal del interesado (actor), este proceso ha caído en abandono”.

10. Sobre la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, el accionante alega que no se siguieron “[...] *adecuadamente los presupuestos previos para la declaratoria del abandono, básicamente en el sentido de que, existiendo una actividad procesal emitida por el propio juzgado, este sea calificado, sin ningún sustento legal, como una mera formalidad a pesar de que la ley no realiza tal diferenciación exigiendo, al contrario, que se tome en cuenta la última providencia*”. A su decir, “[...] *el criterio del juez, así como el hecho de que, previo a la declaratoria de abandono, se remitió un escrito dando curso a la causa, ahondan el hecho de que no se aplicó en debida forma las normas legales pertinentes al caso*”.
11. Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, alega que se ha restringido su “[...] *efectivo acceso a las diferentes fases procesales mediante la declaración de abandono, se me ha despojado de todas las garantías procesales oportunas*”.
12. Finalmente, con relación a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, manifiesta que los autos impugnados no guardan relación con los hechos fácticos y jurídicos “[...] *por cuanto existió una actividad procesal necesaria que no fue tomada en consideración por el juez al momento de computar el termino (sic) para el abandono (80 días), no se tomó en consideración igualmente que era la obligación del juez de convocar a la audiencia preliminar y no de las partes procesales conforme lo determina la norma procesal respectiva (artículo 292 COGEP), así como también, existió un escrito pendiente de despacho que fue presentado 9 días antes de la respectiva declaratoria de abandono, con lo cual se puede denotar que la carga argumentativa del juez ponente del Tribunal Contencioso Administrativo con Sede en la ciudad de Ambato es deficiente, inconstitucional y en gran medida arbitraria*”.
13. Con lo expuesto, su pretensión es: (i) que se acepte la acción extraordinaria de protección; (ii) que se declare la vulneración de sus derechos; y, (iii) que se retrotraiga el proceso judicial hasta el momento en que se produjo dicha vulneración.

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

14. Hernán Salinas Cabrera, Edison Guerrero Zúñiga y Walter Garnica Bustamante, jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Ambato, en su informe de descargo, en lo principal, manifiestan que:

*“[...] no fue arbitraria la valoración efectuada por este Tribunal sino que la misma se hizo en estricto apego a las normas legales que regulan la declaratoria de abandono; a saber el artículo 245 del COGEP vigente a la fecha de emisión de los actos controvertidos y a la Resolución 07-2015 de la Corte Nacional de Justicia –Resolución con fuerza de ley- que en su artículo 3 categóricamente hace referencia a la notificación de las providencias como actuaciones a partir de las cuales ha de contarse el término legal necesario para la procedencia del abandono y a partir del 6 de abril de 2017 fecha de la última notificación de la última providencia dictada en la causa, hasta la fecha en que se sienta razón de secretaria de las citaciones que fueron realizadas, de 6*

*de septiembre de 2017, han transcurrido el término continuo de más de ochenta días sin que el accionante se haya interesado de la causa”.*

15. Añaden que “[...] por ello esperábamos a su iniciativa del actor, ya sea de pedir que se convoque a audiencia preliminar o que justifique la pertinencia conducencia y utilidad de prueba nueva o de prueba referente a hechos nuevos señalados en la contestación, mediante el correspondiente anuncio probatorio”.
16. Finalmente, manifiestan que “[...] es evidente que hay inactividad por el tiempo que regula la ley, y no hay escrito pendiente de despacho durante el tiempo que media desde la última actuación judicial que da curso progresivo a los autos hasta cuando se sienta razón se (sic) secretaria; más bien es después que el actor pretende impulsar la causa, pero, es evidente que ya incurrió en una conducta de inactividad y por eso fue sancionado con la declaratoria del abandono”.

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

##### **4.1 Cuestión Previa**

17. En el presente caso, el accionante impugna los autos de fechas 20 de septiembre de 2017, que declara el abandono de la causa por falta de impulso procesal, y de 13 de octubre de 2017, que niega la revocatoria del abandono. De modo que, previo a analizar el fondo de la acción extraordinaria de protección, es imperativo determinar si los autos impugnados son objeto de esta acción.
18. En la sentencia 1502-14-EP/19, la Corte Constitucional señaló que:

*“[...] estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones”.*
19. El auto impugnado de fecha 20 de septiembre de 2017, declaró el abandono de la causa por falta de impulso procesal y ordenó su archivo, por lo que no permitió la continuación del proceso. Además, considerando que el artículo 249 del COGEP, vigente en ese entonces, disponía que, si “se declara el abandono de la primera instancia, no podrá interponerse nueva demanda”, también impedía el inicio de otro juicio relacionado con las mismas pretensiones. Por lo tanto, este auto es definitivo, al subsumirse en el presupuesto mencionado en el numeral 1.2 del párrafo anterior, y, en consecuencia, es susceptible de ser impugnado en una acción extraordinaria de protección.
20. En cuanto al auto de fecha 13 de octubre de 2017, de conformidad con lo establecido en el artículo 254 del COGEP, al ser el auto de abandono un auto interlocutorio, no

cabe el recurso de revocatoria<sup>4</sup>. De este modo, se verifica que la decisión impugnada, al negar un recurso inexistente en el ordenamiento, no se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, pues al no haber estado previsto por el ordenamiento jurídico, se expidió de forma posterior a la finalización del proceso, quedando descartado el supuesto (1.1). En cuanto al supuesto (1.2), el auto impugnado no tiene un efecto concreto y directo en la continuación de la causa ni pone fin a la misma, pues -al no estar previsto este recurso en el ordenamiento jurídico- es inoficioso y no tuvo incidencia sobre el proceso. Finalmente, no se verifica que el auto pueda vulnerar, de forma irreparable, los derechos fundamentales del accionante.

21. Por consiguiente, el auto que niega el recurso de revocatoria no es definitivo al originarse de un recurso indebidamente interpuesto o inoficioso y, por ende, no es susceptible de ser revisado mediante acción extraordinaria de protección, al tenor de lo previsto en los artículos 94 de la CRE y 58 de la LOGJCC; por lo que, esta Corte no se pronunciará respecto de este<sup>5</sup>.
22. Ahora, es preciso determinar si en el caso en concreto, respecto del auto de fecha 20 de septiembre de 2017, que si es objeto de esta acción, se agotaron todos los medios impugnatorios previstos en el ordenamiento jurídico, salvo que estos devengan ineficaces o inadecuados, o que su falta de interposición no fuere atribuible a la negligencia del accionante.
23. En la sentencia No. 1944-12-EP/19, se estableció como otra excepción a la regla de preclusión que, en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección directamente sin agotar los mecanismos de impugnación correspondientes, la Corte Constitucional puede rechazarlas por improcedentes a fin de no desnaturalizar esta garantía:

*“[...] 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”.*

24. Conforme lo prescrito en el artículo 248 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”): *“(...) El auto interlocutorio que declare el abandono podrá ser impugnado siempre que se justifique exclusivamente, en un error de cómputo”.*
25. Según lo dispuesto en este artículo, se observa que la norma adjetiva aplicable ha previsto que el auto interlocutorio que declara el abandono comporta un espectro de impugnación restringido, pues se constriñe únicamente a la verificación de un posible

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 2841-17-EP/22, de 19 de diciembre de 2022, párrs. 28-32.

<sup>5</sup> Ver Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias 1645-11-EP/19, 1774-11-EP/20, 937-14-EP/19, 566-14-EP/20, 1622-14-EP/20, 492- 14-EP/20 y 77-14-EP/21.

yerro en cuanto al cálculo del término de la inactividad procesal, sin que este pueda ser recurrido con fundamento en otros aspectos materiales o jurídicos.

- 26.** Dentro del caso, el accionante solicitó la revocatoria del auto interlocutorio que declaró el abandono, la cual fue negada por infundada. Ahora, si bien, en principio, de acuerdo a lo previsto en el artículo 248 del COGEP, la interposición de un recurso de casación respecto del auto interlocutorio que declara el abandono es procedente, en la presente causa, se cuestiona la falta de atención por parte del Tribunal Contencioso de una actividad procesal presentada por el accionante, así como la obligación del juez de convocar a audiencia para continuar con la tramitación por lo que, se colige que, al no cuestionarse exclusivamente errores aritméticos en el auto de abandono<sup>6</sup>, no era exigible el agotamiento del recurso de casación y, en consecuencia, tampoco resulta aplicable al presente caso el criterio jurisprudencial de la excepción a la regla de la preclusión<sup>7</sup>. En consecuencia, se proseguirá con el análisis de fondo del caso en el acápite siguiente.

#### **4.2 Planteamiento del problema jurídico**

- 27.** Conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental<sup>8</sup>.
- 28.** En su demanda, el accionante argumenta sobre la presunta vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica. No obstante, su fundamento se centra en la imposibilidad de acceder a las distintas instancias judiciales en razón de la declaratoria de abandono, la cual, a su decir, no tomó en consideración un escrito pendiente de despacho presentado por este, como última providencia para el cómputo del término de 80 días. Por lo tanto, para evitar reiteraciones, este Organismo considera pertinente abordar estos cargos a través del derecho a la tutela judicial efectiva.
- 29.** En consecuencia, esta Corte circunscribirá su análisis a la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en el auto de fecha 20 de septiembre de 2017, que declaró el abandono de la causa y ordenó su archivo, a través del siguiente problema jurídico:

¿El auto dictado por el Tribunal Contencioso, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante, al declarar el abandono y disponer el archivo de la causa?

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2536-17-EP/23 de 1 de febrero de 2023, párr. 15 y 16.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 75-18-EP/23, de 09 de febrero de 2023, párr. 19.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2719-17-EP/21, párr. 11.

### 4.3 Resolución del problema jurídico

**¿El auto dictado por el Tribunal Contencioso vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante, al declarar el abandono y disponer el archivo de la causa?**

30. De acuerdo a lo establecido por el artículo 75 de la Constitución: *“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”*.
31. Al respecto, la jurisprudencia de esta Corte ha determinado que la tutela judicial efectiva se compone de tres presupuestos esenciales, a saber: **i)** el acceso a la administración de justicia; **ii)** el derecho al debido proceso judicial; y, **iii)** la obligatoriedad de ejecutar la decisión<sup>9</sup>. En este caso, de los argumentos presentados se colige que estos guardan relación con el primer presupuesto del derecho en cuestión, el mismo que, en términos de esta Corte, *“[...] se viola cuando no se permite que la pretensión sea conocida, por ejemplo [...] cuando se declara el abandono de una acción siendo que la falta de impulso procesal es atribuible al órgano jurisdiccional”*<sup>10</sup>.
32. En esta línea, es preciso enfatizar que el derecho a obtener una respuesta a la pretensión se garantiza cuando las autoridades judiciales, antes de declarar el abandono, identifican: **(a)** a quién le es atribuible la falta del impulso procesal; y, **(b)** si las solicitudes realizadas por las partes dentro del proceso han sido debidamente respondidas<sup>11</sup>. En consecuencia, cuando un órgano jurisdiccional incumple con su deber de contestar a una solicitud de las partes procesales, no opera la figura del abandono, en virtud de que no se puede imputar a los litigantes la intención de dar por concluido el proceso a causa de la inactividad del juzgador respecto de las peticiones a las que se encuentra obligado a proveer o contestar<sup>12</sup>.
33. Sobre este punto, de acuerdo a lo señalado en la sentencia No. 1234-14-EP/20,

*“tanto el juzgador como la parte interesada en la prosecución de la causa, tienen obligaciones procesales respecto de la figura del abandono. **El juzgador tiene la obligación de contestar los escritos presentados por las partes de manera oportuna, en virtud del derecho de petición de las partes, además de que debe tener en cuenta a quién es atribuible la falta de impulso del proceso**”*<sup>13</sup> (énfasis añadido).

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 110.

<sup>10</sup> *Ibid.*, párr. 115.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 57-17-EP/21 de 22 de septiembre de 2021, párr. 31.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 75-18-EP/23, de 09 de febrero de 2023, párr. 26.

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1234-14-EP/20 de 11 de marzo de 2020, párr. 49.

- 34.** En consecuencia, para efecto del análisis del caso, a continuación, se hará un recuento de las actuaciones procesales relevantes en la causa No. 18803-2016-00173:

34.1 Con fecha 06 de abril de 2017, consta una providencia, según la cual se agrega un escrito, de fecha 29 de marzo del 2017, presentado por el Director Regional de Chimborazo de la Procuraduría General del Estado. Además, se dispuso que se tome en cuenta la autorización realizada al Dr. Ángel Villegas Buenaño, abogado de la Procuraduría General del Estado, para que presente los escritos que sean necesarios en defensa de los intereses institucionales, así como el casillero electrónico N°. 00418010008, para recibir sus notificaciones.

34.2 Obra en el proceso la providencia que certifica que se ha efectuado la citación al Presidente del Consejo de la Judicatura y al Procurador General del Estado, en su calidad de demandados, de fecha 06 de septiembre de 2017.

34.3 El 07 de septiembre de 2017, el Tribunal Contencioso dispuso que se sienta razón del tiempo transcurrido desde el último decreto emitido en la causa, hasta la fecha. En la razón consta que el término transcurrido desde el día siguiente a la providencia de fecha 06 de abril del 2017 hasta la fecha, es de 106 días.

34.4. El 11 de septiembre del 2017, el accionante presentó un escrito solicitando audiencia de estrados.

34.5 El 20 de septiembre de 2017, el Tribunal Contencioso resolvió, de oficio, declarar el abandono de la causa y ordenó su archivo.

34.6 El 25 de septiembre de 2017, el accionante presentó un escrito solicitando la revocatoria del auto interlocutorio de fecha 20 de septiembre de 2017. Y, con fecha 13 de octubre de 2017, el Tribunal Contencioso resolvió negar la revocatoria solicitada por infundada al considerar que “[...] *era su responsabilidad actuar diligentemente ingresando los escritos al Tribunal de forma inmediata, no permanecer inactivo por más de cuatro meses. El actor MARCOS EDUARDO DÍAZ MERINO, según consta de los autos, recién con fecha 11 de septiembre del 2017, a las 10h43, pretende impulsar esta causa; no obstante, por el tiempo transcurrido (más de 80 días) sin impulso procesal del interesado (actor), este proceso ha caído en abandono*”.

- 35.** En consecuencia, dado que el abandono de la causa se declaró, de oficio, por el Tribunal Contencioso producto del transcurso del tiempo, corresponde verificar, en primer lugar, a quién le es atribuible la falta del impulso procesal.

- 36.** Como se desprende de los hechos narrados en el párrafo 30 supra, la última actuación en el proceso, previo a la razón sentada respecto del tiempo transcurrido, fue la providencia con la que el Tribunal certificó que se efectuó la citación a los

demandados, Presidente del Consejo de la Judicatura y Procurador General del Estado. De modo que, de conformidad con el artículo 292 del COGEP, a partir de ello correspondía que se efectúe la audiencia preliminar, con independencia de que se presentara o no contestación a la demanda y de que el accionante anunciara prueba nueva referente a los hechos expuestos en la contestación. Dicho artículo manda, expresamente, que:

*“Con la contestación<sup>14</sup> o sin ella, en el término de tres días posteriores al vencimiento de los términos previstos en el artículo anterior, la o el juzgador convocará a la audiencia preliminar, la que deberá realizarse en un término no menor a diez ni mayor a veinte días.”.*

37. En consecuencia, se constata que, por el estado en el que se encontraba el proceso, su impulso recaía en el Tribunal, pues le correspondía convocar a la celebración de la audiencia preliminar.
38. Estando, entonces, la responsabilidad de continuar con la sustanciación de la causa en manos del Tribunal Contencioso, no era procedente atribuir la falta de impulso procesal a una supuesta omisión del accionante ni podía imputarle la intención de dar por concluido el proceso.
39. Por consiguiente, sin necesidad de continuar con el análisis y verificar si se atendieron debidamente las solicitudes del accionante, esta Corte determina que el Tribunal Contencioso incumplió su deber de tramitar la causa con la debida diligencia y, al declarar el abandono atribuyendo la falta de impulso al accionante, vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, en tanto no verificó en manos de quién estaba el impulso procesal, y con ello impidió que el accionante acceda a la justicia.

## V. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **No. 3239-17-EP**, presentada por Marcos Eduardo Díaz Merino.
2. **Declarar** la vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 75 de la Constitución.
3. Como medidas de reparación se dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto los autos de fechas 20 de septiembre de 2017 y 13 de octubre de 2017, dictados por el Tribunal Contencioso Administrativo y

---

<sup>14</sup> El 5 de enero de 2017, el doctor Gustavo Jalkh, en calidad de presidente del Consejo de la Judicatura, presentó el escrito de contestación a la demanda.

Tributario con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua, dentro del proceso No. 18803-2016-00173.

- 3.2. Retrotraer el proceso hasta antes de la emisión del auto de abandono, de fecha 20 de septiembre de 2017.
- 3.3. Disponer al Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario de Ambato que continúe con la sustanciación de la causa No. 18803-2016-00173, procediendo a señalar la fecha y hora para que tenga lugar la audiencia preliminar, conforme lo dispuesto en el artículo 292 del Código Orgánico General de Procesos.

4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO  
Firmado digitalmente por  
ALI VICENTE LOZADA  
PRADO  
Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 19 de abril de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNE

323917EP-55e5d



**Caso Nro. 3239-17-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 128-18-EP/23**  
**Jueza ponente:** Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 19 de abril de 2023

### **CASO No. 128-18-EP**

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

#### **SENTENCIA No. 128-18-EP/23**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza si un auto de inadmisión de casación de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia tiene una motivación suficiente. La Corte concluye que el auto impugnado tiene una argumentación jurídica con una estructura mínimamente completa por contener una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente.

#### **1. Antecedentes y procedimiento**

1. El 1 de diciembre de 2014, Heracli Milagro Monserrate García Ruiz presentó una demanda de pago de haberes laborales por despido intempestivo contra la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador (“**Petroecuador**”). El proceso fue signado con el No. 22302-2014-0591.
2. En sentencia de 22 de febrero de 2017, la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón La Joya de los Sachas, provincia de Orellana, aceptó parcialmente la demanda presentada y dispuso el pago de USD 3.695,86. Respecto de esta decisión, Petroecuador interpuso recurso de apelación.
3. La Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, mediante sentencia de 1 de septiembre de 2017, aceptó parcialmente el recurso y reformó la sentencia subida en grado, disponiendo que Petroecuador pague el monto de USD 1.091,50 más intereses, sin considerar la indemnización por despido intempestivo y desahucio. Frente a esta decisión, Petroecuador presentó recurso extraordinario de casación.
4. Con fecha 4 de octubre de 2017, la conjuenza de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**conjuenza nacional**” o “**Sala de la Corte Nacional**”) resolvió inadmitir a trámite el recurso de casación propuesto por no cumplir con los requisitos formales determinados en el numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación.
5. El 30 de octubre de 2017, Alba Ramírez Requelme, en calidad de procuradora judicial del gerente general y representante legal de Petroecuador (“**entidad accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección contra el auto de inadmisión de casación de 4 de octubre de 2017. La acción fue admitida a trámite el 28 de mayo de 2018.

6. El 12 de noviembre de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional sorteó la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien, conforme al orden cronológico de sustanciación de causas, avocó conocimiento mediante providencia de 27 de febrero de 2023 y requirió a la Sala de la Corte Nacional que presente su informe de descargo. El 1 de marzo de 2023 la Sala de la Corte Nacional dio cumplimiento al requerimiento de la jueza sustanciadora.

## 2. Competencia

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

## 3. Fundamentos de la acción

### 3.1. Argumentos de la entidad accionante

8. La entidad accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en sus garantías de defensa y motivación, reconocidos en los artículos 75 y 76, numeral 7, literales a) y l) de la CRE. Como pretensión, plantea que se declare la vulneración de los derechos alegados y que se deje sin efecto el auto impugnado para que la Sala de la Corte Nacional se pronuncie nuevamente sobre la admisibilidad del recurso interpuesto.
9. Con respecto a la garantía de motivación, Petroecuador sostiene que pese a que su recurso de casación cumple con los requisitos formales que exige la Ley de Casación, la conjueza nacional *“únicamente se limitó a analizar la causal esgrimida, y tampoco revisó los fundamentos de hecho y de derecho que motivan la interposición del recurso”*, por lo que el auto impugnado *“contiene una argumentación jurídica incompleta en la decisión y por lo tanto su estructuración no contiene todas las normas de derecho aplicables al caso, por lo que se puede concluir que el auto no cumple con el parámetro de razonabilidad”*.
10. Concretamente, la entidad accionante manifiesta que la conjueza nacional no consideró el argumento sobre el artículo 16 del Código del Trabajo, pese a que *“es indudable la errónea interpretación que realiza de la norma ibídem, al no considerar que de autos claramente se desprende que el ex trabajador tenía a su cargo la realización de una obra cierta específica, se determinó un plazo para el cumplimiento de la obra y tenía una remuneración total por el cumplimiento de la misma”*.
11. En su demanda, la entidad accionante añade que el auto impugnado tampoco cumple con el parámetro de lógica, pues *“no contiene una adecuada argumentación de todos los fundamentos de hecho y de derecho con lo que se planteó el recurso, sino únicamente formó su voluntad en un análisis incompleto y que el mismo conlleva a que se afecte el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, siendo que el Auto no sea claro, asequible y sintético”*.

12. Finalmente, señala que la transgresión de la garantía de motivación conlleva a la consecuente violación de los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en su garantía de defensa.

### **3.2. Argumentos de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia**

13. Mediante Oficio No. 0012-CNJ-AMAG-2023, Alejandro Arteaga García, presidente de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional, expone que el auto impugnado fue dictado por María Teresa Delgado Viteri, quien no se encuentra en funciones, por lo que enfatizó en que *“la responsabilidad del auto que rechaza el recurso de casación propuesto recae directamente sobre la autoridad que la emitió”*, de conformidad con el artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial.
14. Sin perjuicio de lo anterior, como parte del informe de descargo, el presidente de la Sala de la Corte Nacional expresa que el auto impugnado analizó los requisitos de forma y fondo para la admisibilidad del recurso de casación, establecidos en la Ley de Casación como normativa vigente a la fecha en la que se sustanció el proceso laboral.

## **4. Análisis constitucional**

15. La Corte Constitucional ha señalado que en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, en lo principal, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de derechos constitucionales<sup>1</sup>.
16. De conformidad con los cargos resumidos en los párrafos 9 a 12 *ut supra*, esta Corte encuentra que se refieren a la presunta falta de motivación del auto de inadmisión de casación en lo relativo a los argumentos de hecho y de derecho presentados en el escrito de fundamentación del recurso de casación, sin presentar cargos sobre los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en su garantía de defensa. Por lo tanto, los cargos en cuestión se analizarán a partir del siguiente problema jurídico: ¿El auto de inadmisión del recurso de casación de 4 de octubre de 2017 tiene una motivación fáctica y normativa suficiente?

### **4.1. ¿El auto de inadmisión del recurso de casación de 4 de octubre de 2017 tiene una motivación fáctica y normativa suficiente?**

17. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE reconoce a la garantía de motivación de la siguiente forma: *“no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”*.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

18. La Corte Constitucional ha señalado que la garantía de motivación se satisface en tanto la decisión que se analiza contenga una argumentación jurídica que cuente con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente<sup>2</sup>. Esta estructura mínimamente completa constituye el criterio rector a la luz del cual deben examinarse los cargos relacionados con la alegada vulneración de la garantía de motivación<sup>3</sup>.
19. Adicionalmente, cuando se trata del análisis de la suficiencia de la motivación respecto de un auto de inadmisión de casación, este Organismo ha indicado que si bien –por lo general–, en este tipo de decisiones se resuelven cuestiones de puro derecho, la fundamentación fáctica se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso; de tal forma que para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente, la conjuenza o conjuenz nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP (artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación), que hayan sido señalados en el recurso de casación<sup>4</sup>.
20. Tras justificar su competencia (sección primera) y verificar la procedencia del recurso, la legitimación y el término en el que fue interpuesto (sección tercera)<sup>5</sup>, en el auto de inadmisión la conjuenza revisa los requisitos formales del recurso de casación, de conformidad con el artículo 6 de la Ley de Casación (sección cuarta). En cuanto a los tres primeros requisitos, la conjuenza señala que en el escrito de fundamentación del recurso de casación, Petroecuador indicó la sentencia recurrida e individualizó el proceso y las partes procesales, expuso que las normas de derecho que estima infringidas son los artículos 76, numeral 7, literal l) de la CRE y 16 del Código del Trabajo, y determinó que sustenta su recurso en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación<sup>6</sup>.
21. Posteriormente, en la sección quinta del auto impugnado la conjuenza revisa la fundamentación del recurso de casación, de conformidad con el cuarto requisito del artículo 6 de la Ley de Casación. En concreto, precisa que la causal alegada corresponde a la impugnación de errores *in iudicando* por existir una violación directa de la norma sustantiva o de precedentes jurisprudenciales obligatorios, lo que en consecuencia implica que *“la parte impugnante está conforme y concuerda plenamente con la valoración de los hechos realizada por el juzgador, ya que la discrepancia, por esta causal, es únicamente en la aplicación de la norma sustancial, en la parte resolutive del fallo, por medio de uno de los yerros constantes en la causal”*.
22. Sobre esta base, la conjuenza nacional analiza la fundamentación del recurso de casación y razona que Petroecuador *“discrepa con las apreciaciones y conclusiones arribadas*

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 24.

<sup>3</sup> Id., párrs. 57 a 61.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 298-17-EP/22 de 20 de abril de 2022, párr. 42.

<sup>5</sup> Según los artículos 2, 4 y 5 de la Ley de Casación.

<sup>6</sup> De conformidad con el escrito de fundamentación del recurso de casación, a fs. 38 y vuelta del expediente judicial de segunda instancia.

*por los juzgadores en cuanto a los hechos fácticos en confrontación con la valoración de las pruebas”, lo cual resulta incompatible con la causal alegada.*

- 23.** Del mismo modo, el auto de inadmisión de casación toma el cargo sobre la errónea interpretación del artículo 16 del Código del Trabajo y sostiene que el mismo acusa a la sentencia recurrida por falta de motivación, cuestión que a criterio de la conjuenza nacional *“no tiene asidero por la Causal Primera invocada, convirtiéndose esta acusación en improcedente”*. Por lo tanto, la conjuenza concluye que el escrito de fundamentación del recurso de casación propuesto por Petroecuador *“carece de los argumentos relacionados a las pretensiones que fundamenten las acusaciones alegadas por la parte recurrente”*; razón por la cual determina que el recurso no cumple con los requisitos formales exigidos por la ley y resulta inadmisibile.
- 24.** Revisada la argumentación empleada para inadmitir el recurso de casación propuesto por Petroecuador, este Organismo colige que en el auto impugnado existe una fundamentación normativa y fáctica suficiente, pues la conjuenza nacional presenta razones para justificar su decisión en atención principalmente a la congruencia entre la causal recurrida y los fundamentos que la sustentan. Por lo tanto, esta Corte considera que en el auto de inadmisión de casación de 4 de octubre de 2017 no se vulnera la garantía de motivación.

## 5. Decisión

- 25.** En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 128-18-EP**.
  - 2. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
- 26.** Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles de 19 de abril de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

012818EP-566fb



**Caso Nro. 0128-18-EP**

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

***Documento firmado electrónicamente.***

**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



**Sentencia No. 390-18-EP/23**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 19 de abril de 2023

**CASO No. 390-18-EP**

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

**SENTENCIA No. 390-18-EP/23**

**Tema:** La Corte Constitucional determina que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes por no haber verificado los requisitos formales en un auto de inadmisión de casación y, en su lugar, realizar un pronunciamiento de fondo que correspondía en etapa de sustanciación.

**I. Antecedentes Procesales**

1. El 15 de junio de 2017, Sandra Elisabed Grefa Mamallacta, por sus propios derechos, presentó una acción de impugnación, en contra de la resolución No. SENA-SEN-2017-0220-RE de 20 de marzo de 2017, suscrita por el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador [en adelante “SENAE”]. La cuantía de la demanda se determinó en USD\$ 5.000,00.<sup>1</sup>
2. En sentencia emitida y notificada el 17 de noviembre de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha [en adelante “Tribunal Distrital”], aceptó la demanda deducida por la actora y dejó sin efecto la resolución impugnada<sup>2</sup>.
3. El 05 de diciembre de 2017, el SENA-SEN interpuso recurso de casación en contra de la sentencia antes mencionada.

<sup>1</sup> El proceso fue signado con el No. 17510-2017-00262. La actora impugnó la resolución No. SENA-SEN-2017-0220-RE expedida por el director general del SENA-SEN de fecha 20 de marzo de 2017, que declaró sin lugar el reclamo administrativo interpuesto y ratificó la legalidad y validez de la rectificación de tributos No. JRP2-2016-0028-D001, notificada el 22 de noviembre de 2016. Se establecieron diferencias en el valor de las mercancías importadas, consistentes en consolas de videojuegos.

<sup>2</sup> Entre sus consideraciones, el Tribunal señaló que “[...] *la resolución impugnada [sic] nada señala respecto del fundamento que tuvo en la rectificación de tributos para descartar el segundo método de valoración; y así mismo no sustentó de manera razonable la aplicación del tercer método [...] tampoco se puede verificar que se siguió un procedimiento adecuado, ni las conclusiones a las que se llegó después de aquel, para tener certeza respecto a la similitud de las mercancías, respecto al mismo nivel comercial y sustancialmente en las mismas cantidades, así como que lo obtenido fue el valor más bajo; de esta forma se afectó el derecho de defensa del administrado y esto deviene en falta de motivación, [...]*”.

4. En auto emitido y notificado el 09 de enero de 2018, la doctora Julieta Magaly Solesdispa Toro, conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia [en adelante “conjuenza nacional”] inadmitió el recurso de casación por cuanto su fundamentación no reúne los requisitos del art. 267, número 4 del Código Orgánico General de Procesos.
5. El 05 de febrero de 2018, la abogada Fernanda Margarita Inga Carabajo y el doctor Rodrigo Godoy Garzón, en calidad de procuradores judiciales del director general del SENA, [en adelante, “**la entidad accionante**”], presentaron una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 09 de enero de 2018 emitido por la conjuenza nacional.
6. El 27 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió el caso signado con el No. 390-18-EP; su sustanciación le correspondió por sorteo de 14 de marzo de 2018, a la ex jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
7. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados la primera conformación de los actuales jueces constitucionales. En sorteo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación del caso correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce que, en cumplimiento del orden cronológico, avocó conocimiento de la causa, en providencia emitida y notificada el 21 de octubre de 2022, requiriendo el informe motivado a la conjuenza nacional y disponiendo las notificaciones respectivas.

## II. Competencia

8. 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 y 437 de la Constitución; y, 58 y 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [en adelante, “LOGJCC”].

## III. Decisión judicial impugnada

9. La entidad accionante impugna el auto de inadmisión del recurso de casación emitido y notificado el 09 de enero de 2018, por la conjuenza nacional.

## IV. Alegaciones de las partes

### a. De la entidad accionante

10. La entidad accionante considera que el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por la conjuenza nacional, habría vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva; el debido proceso en las garantías de que nadie podrá ser privado de su derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento y en la motivación; y, la seguridad jurídica, conforme a lo previsto en los artículos 75, 76 numeral 7 literales a) y l); y artículo 82 de la Constitución de la República.

11. Afirma que *“De la revisión del auto de inadmisión [...] se observa que la Conjueza NO motiva su decisión, lo que hace es un análisis de la fundamentación, inclusive realiza un análisis de las normas que consideraron infringidas, lo cual no es, de su competencia, sino, verificar que el recurso interpuesto cumpla los requisitos formales y si he solicitado la práctica de prueba, lo cual en mi caso no sucede de acuerdo a lo establecido en el Art. 270 del Código Orgánico General de Procesos, norma que es demasiado clara y pone límites a la revisión de mi recurso por parte de la Conjueza [...].”* [Énfasis del texto original]
12. Agrega que *“[...] la Conjueza indica que de acuerdo a un artículo derogado – Art. 273 del Código Tributario – el Tribunal de instancia apeló al control de legalidad de un acto administrativo, facultad que sí está prevista en el Art. 300 del Código Orgánico General de Procesos, la cual implica, entre otros, pronunciarse respecto a la motivación del acto administrativo [...] si la Conjueza en su auto indica que: `de allí que justamente uno de los requisitos formales exigidos en este caso de casación, sea la explicación de que la resolución del tribunal excede esta facultad legal o la ha infringido por medio de unos de los vicios previstos en el caso 5´, resulta evidente que, esto no es una verdadera motivación, para inadmitir mi recurso de casación interpuesto, ya que solo de su simple lectura, se colige que una de las causales en las que se fundamentó es precisamente, el vicio de `Indebida Aplicación del literal l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República´, el cual claramente explica cómo la resolución del tribunal ha infringido la facultad legal – control de legalidad- por medio de uno de los vicios previstos en el caso 5 [...].”* [Énfasis del texto original]
13. La entidad accionante hace referencia a cómo fundamentó el cargo interpuesto por indebida aplicación del literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la CRE y afirma que todos los presupuestos a los que hizo referencia la conjueza se cumplieron; no obstante *“[...] se va más allá de estos presupuestos y realiza un análisis, de las normas que consideró [sic] se han infringido, siendo este, un análisis propio a cargo de los Señores Jueces de la Sala Especializada y no de la Conjueza [...] se demuestra que el Auto de Inadmisión, no se encuentra debidamente fundamentado y motivado, ya que el Recurso de Casación fue planteado correctamente, toda vez que la sentencia de la cual se recurrió había incurrido en lo determinado en la causal tercera y quinta del art. 268 del Código Orgánico General de Procesos [...] no puede ser, que la Señora Conjueza, diga que se inadmite el Recurso de Casación, motivando su decisión, en el análisis de las causales invocadas, las normas sustantivas citadas por el casacionista, e inclusive peor, argumentando su decisión en normas derogadas.”*
14. La entidad accionante concluye respecto al derecho a la tutela judicial efectiva *“[...] se traduce en el derecho constitucional que tienen las partes en torno a que, un tercero –juez- imparcial dirima las causas sometidas a su decisión, y que, dichas controversias sean resueltas en sentencia, y no antes, a través de mecanismos como autos con fuerza de sentencia o autos resolutorios, motivo por el cual, el auto de inadmisibilidad emitido por la conjueza [...] viola este derecho constitucional, porque no ha permitido que, un tercero imparcial –Sala Especializada de lo*

*Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia- resuelva sobre los vicios alegados dentro de la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1, con sede en Quito.*” [subrayado del texto original]

15. Finalmente, su pretensión es que se acepte la acción extraordinaria de protección, se deje sin efecto el auto impugnado, disponiendo que se realice un nuevo sorteo para que otro conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional conozca y resuelva la admisión del recurso interpuesto.

#### **b. De la parte accionada**

16. Con fecha 1 de noviembre de 2022, el doctor José Suing Nagua, Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, presentó su informe motivado. Transcribió la *ratio decidendi* del auto impugnado y concluyó que “*De las consideraciones que anteceden vendrá a su conocimiento, que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que sustenta su decisión, por lo que el auto de inadmisión de 09 de enero del 2018, las 09h57 presenta la motivación suficiente. De esta forma se da cumplimiento a lo solicitado.*”

### **V. Análisis constitucional**

17. La Corte Constitucional ha señalado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, en lo principal, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de derechos constitucionales<sup>3</sup>.
18. En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de que nadie podrá ser privado de su derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento y respecto de la seguridad jurídica, la entidad accionante se limita a citar los artículos sobre estos derechos, sin exponer ningún tipo de argumentación sobre una presunta afectación.
19. Por otro lado, de la lectura integral de la demanda, y en atención a los cargos expuestos en los párrafos 11, 12, 13 y 14 *ut supra*, la Corte encuentra que, en lo medular, estos se refieren a la supuesta extralimitación de funciones de la conjuerza nacional en la fase de admisibilidad del recurso de casación, por no haber verificado el cumplimiento de los requisitos formales y, en su lugar, realizar un análisis de fondo del recurso. Por lo tanto, aun cuando la entidad accionante alegó también falta de motivación en el auto impugnado, la Corte reconduce los cargos alegados hacia el derecho al debido proceso en su garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes<sup>4</sup>; por lo que, formula el siguiente problema jurídico:

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16; y Sentencia No. 2719-17-EP/21 de 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

<sup>4</sup> En el párrafo 15 de la sentencia No. 3345-17-EP/22 de 21 de septiembre de 2022, la Corte Constitucional estableció que frente al cargo relacionado con circunstancias sobre la extralimitación de funciones en la fase de admisibilidad del recurso de casación, para evitar la redundancia argumentativa y para brindar un

***¿El auto de 09 de enero de 2018 vulneró la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes de la entidad accionante porque la conjueza nacional se habría extralimitado en sus competencias?***

- 20.** El artículo 76, numeral 1 de la CRE establece como garantía del derecho al debido proceso: *“Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”*. La Corte caracterizó a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia, y estableció que las garantías impropias no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración presenta dos requisitos: *(i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso*<sup>5</sup>.
- 21.** La entidad accionante alega que la conjueza nacional valoró el fondo del recurso de casación cuando analizó la fundamentación y determinó que no reúne los requisitos de los numerales 3 y 5 del artículo 268 del COGEP, lo cual -a su decir- implica una extralimitación de funciones.
- 22.** En esa línea, este Organismo ha determinado que el análisis del recurso de casación se encuentra compuesto de las fases de admisión y sustanciación. En lo pertinente a este caso, la fase de admisión consiste en que una conjueza o un conjuez de la Corte Nacional de Justicia verifique el cumplimiento de los requisitos formales prescritos en la ley que regula el recurso de casación<sup>6</sup>.
- 23.** En su escrito de fundamentación del recurso de casación<sup>7</sup>, la entidad accionante recurrió la sentencia del Tribunal Distrital por los casos 3 y 5 del artículo 268<sup>8</sup> del COGEP. A continuación, este Organismo analizará si la conjueza nacional vulneró la garantía de cumplimiento de normas respecto de cada uno de los casos invocados por la entidad accionante en su recurso; por lo que verificará si **i)** el auto impugnado violentó alguna regla de trámite para inadmitir el recurso de casación, y **ii)** si la transgresión de dicha regla de trámite afectó o no el derecho al debido proceso en cuanto principio.

---

tratamiento adecuado y eficaz al cargo formulado, resulta útil reconducir el cargo a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes. En el mismo sentido, ver Sentencias No. 3150-17-EP/22 de 13 de octubre de 2022 y 3329-17-EP/22 de 29 de septiembre de 2022.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 740-12-EP/20 de 7 de octubre de 2020, párr. 27.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 2543-16-EP/21, párr. 19.

<sup>7</sup> Fs. 172 a 184 vta. del expediente judicial.

<sup>8</sup> *“Artículo 268.- Casos.- El recurso de casación procederá en los siguientes casos: [...] 3. Cuando se haya resuelto en la sentencia o auto lo que no sea materia del litigio o se haya concedido más allá de lo demandado, o se omita resolver algún punto de la controversia. [...] 5. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación, o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto”*.

24. En cuanto al tercer caso, la conjueza nacional menciona: “[...] *La autoridad recurrente considera que el tribunal de instancia resolvió en sentencia lo que no fue materia del litigio [...]. Sobre los presupuestos que debe cumplir dicho cargo menciona que “[...] corresponde al o a la casacionista consignar las pretensiones de la demanda o de la contestación a la demanda, según el caso, y confrontarlas con la resolución, para evidenciar con coherencia que la parte dispositiva de la sentencia se pronuncia sobre puntos que no forman parte de la litis [...]*”.
25. Luego, se refiere a la fundamentación que expuso la entidad recurrente para argumentar el cargo<sup>9</sup>, y concluyó al respecto que: “*Como se evidencia de la exposición de la autoridad aduanera, el tribunal de instancia, para pronunciarse en el sentido que lo hizo, apeló al control de legalidad del acto administrativo y sus antecedentes, facultad prevista en el art. 273, segundo inciso del Código Tributario, de allí que justamente uno de los requisitos formales exigidos en este caso de casación, sea la explicación de que la resolución del tribunal excede esta facultad legal o la ha infringido por medio de unos de los vicios previstos en el caso 5, pertinente para el efecto. Esto no ocurre en la especie, pues únicamente alude a la justificación dada por el tribunal de instancia pero no se controvierte dicho argumento que también tiene fundamento legal y que en definitiva, es lo que debía ser objeto de la casación. De esta forma, la conjueza argumentó que el cargo sobre el caso tercero es inadmisibles porque “no permite un pronunciamiento de fondo por parte de la sala de casación.” (énfasis del texto original)*
26. En el marco del caso quinto, la entidad accionante sostuvo que la sentencia recurrida incurre en indebida aplicación del artículo 76 numeral 7 letra l) de la Constitución de la República, y falta de aplicación del artículo 225 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones COPCI.
27. En cuanto a la indebida aplicación alegada, la conjueza menciona “[...] *el presupuesto necesario para la admisibilidad de este cargo es que las normas hayan sido aplicadas por el tribunal de instancia [...]. Corresponde establecer si la norma invocada por el recurrente tiene carácter sustancial. El art. 76, número 7, letra l de la Constitución*

---

<sup>9</sup> “[...] *alega que en la sentencia se configura el vicio de extra petita, por cuanto el tribunal se pronuncia ‘sobre algo que no es parte del litigio’. Explica al efecto que el tribunal de instancia delimitó el objeto de la controversia a determinar la fundamentación jurídica de la resolución impugnada, en la que a, su decir, se resolvió los planteamientos del contribuyente respecto a la inconformidad con el descarte del primer método de valoración, pero que el tribunal se pronuncia respecto a la falta de motivación de los métodos secundarios de valoración, que no fue planteada por el reclamante en su escrito de reclamación administrativa, el sentido de que la resolución impugnada ‘nada señala respecto del fundamento que tuvo en la rectificación de tributos para descartar el segundo método de valoración; y así mismo no sustentó de manera razonable la aplicación del tercer método [...]*’ y además en que ‘no se tiene constancia de que, para la omisión de la aplicación del segundo método de valoración no se haya encontrado mercancías idénticas importadas del mismo país de origen en un momento aproximado’. Estos pronunciamientos le llevan a la administración aduanera a sostener que el Tribunal de instancia se pronuncia y resuelve sobre la falta de motivación para aplicar los métodos secundarios de valoración, sin que ello haya sido deducido como pretensión por parte del actor [...].” [Énfasis añadido]

*de la República del Ecuador* contiene una regla de doble naturaleza: procesal y sustancial [...] La impugnación de la administración aduanera guarda relación con el acto administrativo en sí, por lo que la norma se torna sustancial. [...] en la especie la autoridad aduanera alega que la norma fue aplicada indebidamente, y debe quedar en claro que las normas que consagran garantías constitucionales, como la señalada por la casacionista, **no son aplicadas indebidamente; al contrario, al constituir el marco jurídico fundamental del Estado su aplicación, en términos generales, siempre será debida, aunque cabe que la norma sea erróneamente interpretada**, por lo que el vicio invocado por el casacionista es improcedente. Por tanto, el cargo se torna inadmisibles, sin necesidad de continuar con el análisis formal. [Énfasis agregado]

28. Posteriormente, la conjueza continuó con el análisis de la alegada falta de aplicación del artículo 225 del COPCI; determinó que la norma tiene carácter sustancial y no ha sido referida en la sentencia; luego, expuso la argumentación de la entidad recurrente<sup>10</sup> y concluyó que la norma presuntamente infringida “[...] **se limita a autorizar al Servicio de Rentas Internas y al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador el acceso en forma libre y sin restricciones, permanente y continua, a toda la información de las actividades de comercio exterior que repose en los archivos y base de datos de varias instituciones del Estado, que participan en el comercio exterior ecuatoriano directa o indirectamente, sancionando cualquier interferencia que ponga cualquier servidor público a este acceso. Lo único que prohíbe y sanciona la norma es el acceso no autorizado o la utilización indebida de esa información protegida, eventualidad que no ha sido puesta de manifiesto en la fundamentación del recurso del cargo.**” [Énfasis agregado] Finalmente concluye alegando que “[...] el cargo se torna no determinante en la parte dispositiva de la sentencia.
29. De lo anterior, conforme se desprende del párrafo 26 *ut supra*, este Organismo constata que la conjueza, al analizar la fundamentación del caso tercero del artículo 268 del COGEP, se pronunció sobre el control realizado por el Tribunal Distrital respecto del acto impugnado y las facultades que este órgano jurisdiccional tendría, cuando indica que “[e]l tribunal de instancia [...] **apeló al control de legalidad del acto administrativo y sus antecedentes, facultad prevista en el art. 273, segundo inciso del Código Tributario**”, por lo que, existió una extralimitación de la conjueza al no limitarse a analizar los requisitos formales respecto del cargo sobre el vicio de *extra petita*, y al contrario, pronunciarse sobre el control realizado por el Tribunal Distrital.
30. Así también, al analizar el caso quinto del artículo 268 del COGEP, de acuerdo a lo que consta en los párrafos 28 y 29 *ut supra*, este Organismo constata que la conjueza

---

<sup>10</sup> “La administración aduanera, para justificar el cargo, transcribe el enunciado de la norma cuya aplicación se reclama, y pasa revista a varias normas insertas en instrumentos internacionales, así como del ordenamiento jurídico interno que no fueron invocadas como infringidas, las que **consagran la confidencialidad de la información contenida en la base de datos, y que le impediría a la administración aduanera dar detalles de la información que le permitió, en primer lugar comparar y, luego efectuar una revalorización de las mercancías**”. (Énfasis agregado)

emitió un pronunciamiento sobre las normas consideradas infringidas; ello cuando señala de qué forma debería haberse planteado el cargo respecto al artículo 76 numeral 7, literal l) de la Constitución, pues a decir de la conjeza, su aplicación siempre será debida; y, también se pronuncia sobre la autorización que contendría el artículo 225 del COPCI respecto de la información de las actividades de comercio exterior y las bases de datos de instituciones públicas, y sobre lo que prohíbe y sanciona la norma en cuanto al acceso de información protegida; pronunciamiento que incluso podría entenderse como un análisis de la procedencia o no de las causales invocadas.

**31.** Justamente, la Corte ha señalado que en la fase de admisibilidad del recurso de casación el objeto de estudio está dado por la demanda del recurrente, en la fase de casación propiamente dicha o de fondo, el objeto de estudio lo configura el acto jurisdiccional impugnado<sup>11</sup>; situación que no ocurrió en este caso, pues la conjeza no se limitó a “estudiar” el recurso de casación, ni se limitó a analizar las causales invocadas con el fundamento que las sostiene, en su lugar, contrastó cargos con el contenido de la sentencia recurrida y se pronunció sobre las normas infringidas y su alcance. Se reitera que en la fase de admisibilidad no corresponde el análisis entre el cargo y la sentencia recurrida, pues ésta es una cuestión que debe ser dilucidada en el fondo<sup>12</sup>.

**32.** Se concluye entonces que existió una extralimitación de la conjeza nacional al no revisar únicamente los requisitos formales respecto de las causales invocadas; de manera que, en el auto impugnado se violó la regla de trámite contenida en el artículo 270 del COGEP, que dispone que en etapa de admisibilidad corresponde la exclusiva verificación de los requisitos formales previstos en el artículo 267 del mismo cuerpo normativo<sup>13</sup>, por lo tanto, se cumple el primer requisito previsto en el párrafo 20 *ut supra* al existir un pronunciamiento de fondo del recurso. En línea de lo anterior, y en atención a la constatación del segundo requisito previsto en el párrafo 20 *ut supra*, la Corte encuentra que debido a que, en el caso concreto, se verificó una extralimitación de la conjeza, porque inobservó una regla de trámite, no se garantizó que el procedimiento tienda, en la mayor medida posible, a un resultado conforme a Derecho; consecuentemente, existió una afectación al debido proceso de la entidad accionante.

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2543-16-EP/21 de 18 de agosto de 2021, párr. 19.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1657-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 29; Sentencia No. 1516-14-EP/20 de 4 de marzo de 2020, párr. 25; Sentencia No. 316-16-EP/21 de 24 de febrero de 2021, párr. 15; y Sentencia No. 1495-16-EP/21 de 9 de junio de 2021, párrs. 21 y 233.

<sup>13</sup> “Art. 267.- *Fundamentación. El escrito de interposición del recurso de casación, deberá determinar fundamentada y obligatoriamente lo siguiente: 1. Indicación de la sentencia o auto recurrido con individualización de la o del juzgador que dictó la resolución impugnada, del proceso en que se expidió, de las partes procesales y de la fecha en que se perfeccionó la notificación con la sentencia o auto impugnado o con el auto que evacue la solicitud de aclaración o ampliación. 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. La exposición de los motivos concretos en que se fundamenta el recurso señalado de manera clara y precisa y la forma en la que se produjo el vicio que sustenta la causa invocada*”.

- 33.** En consecuencia, esta Corte constata la verificación de los requisitos que **(i)** sí se violentó la regla de trámite para inadmitir el tercer y quinto caso del artículo 268 del COGEP, y se verificó **(ii)** el socavamiento del principio del debido proceso. Por tanto, esta Corte constata la vulneración de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.
- 34.** La presente resolución no implica ni compromete una opinión respecto a la posible procedencia del recurso de casación interpuesto, pues la Corte no se pronuncia sobre la corrección o incorrección de los recursos.

## 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. Aceptar** la acción extraordinaria de protección **No. 390-18-EP**.
- 2. Declarar** que el auto de inadmisión del recurso de casación de 09 de enero de 2018 vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.
- 3. Dejar sin efecto** el auto de inadmisión del recurso de casación de 09 de enero de 2018, y ordenar que, previo sorteo, un nuevo conjuer se pronuncie respecto del recurso de casación interpuesto por el SENA E.
- 4.** Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, en sesión ordinaria de miércoles 19 de abril de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 390-18-EP/23****VOTO SALVADO****Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz****I. Antecedentes**

1. La Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría la sentencia correspondiente a la causa **No. 390-18-EP**, en la cual acepto la acción extraordinaria de protección presentada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”) en contra del auto de inadmisión de 9 de enero de 2018, emitido por la conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso No. 17510-2017-00262. Dicho proceso resolvió la acción de impugnación presentada por Sandra Elisabed Grefa Mamallacta, en contra del SENAE respecto de la resolución No. SENAE-2017-0220-RE. La sentencia de mayoría aceptó la demanda presentada y declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes del SENAE. Respetuosamente, presento este voto salvado, con base en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**II. Análisis**

2. En el presente voto sostendré que la conducta judicial analizada no evidencia una extralimitación por parte de la conjuenza, al examinar la admisibilidad del recurso de casación del SENAE, que viole de forma grave el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.
3. En el voto salvado del caso 2122-17-EP, señalé que, *“la tarea de admisibilidad del recurso de casación, implica además de la rigurosidad que deben aplicar los conjuenes, ciertas exigencias al tiempo de calificar los recursos que no necesariamente se reflejan en disposiciones normativas procesales y que resultan propias de la labor jurisdiccional, sin que esto sea considerado como una extralimitación de funciones por parte de estos servidores”*.
4. En la causa bajo análisis, la conjuenza, al calificar la admisibilidad del recurso de casación, señaló: *“[e]l tribunal de instancia (...) apeló al control de legalidad del acto administrativo y sus antecedentes, facultad prevista en el art. 273, segundo inciso del Código Tributario”*.
5. No aprecio que la mera referencia a la sentencia impugnada, por parte de la conjuenza, más allá de una incorrección, configure una extralimitación de sus funciones de tal trascendencia que afecta de manera grave el derecho al debido proceso.

6. Adicionalmente, la conjeza, vale anotar que la conjeza realizó otras consideraciones a efectos de resolver la inadmisibilidad de los casos tercero y quinto del artículo 268 del COGEP alegados por el SENA E en su recurso de casación.
7. Por lo anterior, considero que, la Corte Constitucional solo puede intervenir ante una grave violación de derechos constitucionales que, en mi criterio, no ocurre en este caso. Frente a ello, estimo que no corresponde aceptar la presente acción extraordinaria de protección.



Firmado electrónicamente con:  
JHOEL MARLEN  
ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 390-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 25 de abril de 2023, mediante correo electrónico a las 14:55; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente con:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

039018EP-56063



**Caso Nro. 0390-18-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia y voto salvado que antecede fue suscrito el día miércoles veintiséis de abril de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 572-18-EP/23**  
**Juez ponente: Alí Lozada Prado**

Quito, D.M., 19 de abril de 2023

**CASO No. 572-18-EP**

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

**SENTENCIA No. 572-18-EP/23**

**Tema:** La Corte Constitucional descarta la vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación en una sentencia de apelación emitida en una acción de hábeas data al verificar que sí se esgrimieron razones para justificar la decisión adoptada.

**I. Antecedentes**

**A. Actuaciones procesales**

1. El 18 de octubre de 2017, Carlos Alberto Flores Coello y Lina Cruz Vera presentaron una acción de hábeas data en contra de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros (también, “Superintendencia de Compañías”) para acceder a sus archivos y documentos personales relacionados con la compañía FORMATECSA S.A. y para que, mediante la correspondiente rectificación, consten como accionistas fundadores de dicha compañía<sup>1</sup>.
2. En sentencia de 25 de octubre de 2017, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil declaró con lugar la acción y dispuso que la entidad accionada actualice y rectifique la información societaria de FORMATECSA S.A. en su portal web. En contra de esta decisión, la Superintendencia de Compañías y la Procuraduría General del Estado interpusieron, de forma separada, recursos de apelación.
3. El 17 de enero de 2018, la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas aceptó los recursos de apelación y revocó la decisión de primera instancia. Carlos Alberto Flores Coello y Lina Cruz Vera solicitaron la aclaración de esta sentencia, lo que fue negado mediante auto de 5 de febrero de 2018.
4. El 9 de febrero de 2018, Carlos Alberto Flores Coello y Lina Cruz Vera (también, “los accionantes”) presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 14 de agosto de 2018, admitió a trámite la mencionada demanda.

<sup>1</sup> La causa fue identificada con el número 09332-2017-08716.

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

6. Los accionantes pretenden que se declare la vulneración de sus derechos, se dispongan las medidas de reparación correspondientes, se deje sin efecto la sentencia impugnada y se confirme la sentencia de primera instancia.
7. Como fundamentos de sus pretensiones, los accionantes esgrimieron los siguientes cargos:
  - 7.1. La sentencia impugnada vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76.1 y 82 de la Constitución, porque no se habrían respetado “*las disposiciones contenidas en los artículos 18, 66 numeral 19 y 92 de la Constitución de la República, y el artículo 444 de la Ley de Compañías, al impedirnos el acceso y el conocimiento sobre nuestra información personal relativa a nuestros bienes en los documentos y archivos de datos personales que constan referidos de la Compañía FORMATEC S.A.*”. Así mismo, señalaron que no se habría observado la sentencia 182-15-SEP-CC y citan un extracto de la misma, referente a la acción de hábeas data.
  - 7.2. La sentencia impugnada vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y a la seguridad jurídica por cuanto su acción de hábeas data no debía ser rechazada bajo el argumento de que la petición debió dirigirse al liquidador de la compañía y no a la Superintendencia de Compañías.
  - 7.3. La sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76.7.1 de la Constitución, porque “*al vincular de manera incorrecta las premisas mayores con las premisas menores, llegan a una conclusión equivocada*”. Así, concluyen que se debían aplicar los artículos 18, 66.19 y 92 de la Constitución y 49 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y conceder su pretensión.
  - 7.4. La sentencia impugnada vulneró su derecho a la tutela judicial por conexidad con la garantía de la motivación.
8. Finalmente, solicitaron como medidas cautelares que se disponga a la Superintendencia de Compañías que “*conserve nuestra condición de ACCIONISTAS fundadores de la Compañía FORMATEC S.A. en liquidación*”.

## **C. Informe de descargo**

9. Mediante documento ingresado el 15 de febrero de 2023, Mauricio Suárez Espinoza, Ricardo Jiménez Ayoví y Kléber Puente Peña, jueces de la Sala Especializada de Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, luego de hacer un recuento de los antecedentes del caso y una

descripción de la sentencia impugnada, manifestaron que no era posible estimar las pretensiones de la demanda porque “*la entidad accionada en ningún momento negó la información requerida, sino que, [sic] dirigió al peticionario para que haga su requerimiento al Liquidador de la compañía*”.

## II. Competencia

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

## III. Planteamiento y resolución del problema jurídico

11. En primer lugar, cabe aclarar que si bien la Sala de Admisión de esta Corte no se pronunció sobre las medidas cautelares solicitadas por los accionantes (ver párrafo 8 *supra*), estas no proceden dentro de una acción extraordinaria de protección por expresa disposición del párrafo final del artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>2</sup>.
12. Luego, se debe considerar que en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental<sup>3</sup>.
13. Así, en los cargos sintetizados en los párrafos 7.1 y 7.2 *supra*, los accionantes acusan la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y a la seguridad jurídica por presuntos errores en la decisión adoptada y en sus fundamentos jurídicos. Por tanto, estos cargos buscan que la Corte examine el fondo de la decisión emitida en el proceso de origen, es decir, la procedencia o no del hábeas data.
14. Al respecto, se debe considerar que, conforme a los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto determinar si una actuación judicial adoptada en el proceso de origen vulneró directamente algún derecho constitucional. Mediante este tipo de acciones, solo excepcionalmente y de oficio, se puede revisar el fondo de la decisión de origen, lo que ha sido denominado por la jurisprudencia de esta Corte como “examen de mérito”. Respecto de este examen, en el párrafo 55 de la sentencia 176-14-EP/19, se estableció que el control de mérito se realiza excepcionalmente y de oficio, es decir, por decisión de la Corte y con independencia de los argumentos formulados en la demanda de acción extraordinaria de protección. En consecuencia, en esta sentencia no se formularán problemas jurídicos a partir de los cargos reseñados en los párrafos 7.1 y 7.2 *supra*.

<sup>2</sup> “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”.

<sup>3</sup> Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Por todas ellas, se puede examinar la sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párrafo. 16.

15. Dado que el cargo sintetizado en el párrafo 7.4 *supra* se plantea como una mera consecuencia de la vulneración otro derecho fundamental, tampoco permite formular un problema jurídico independiente.
16. Finalmente, en el cargo reseñado en el párrafo 7.3 *supra*, se alega la vulneración de la garantía de la motivación al cuestionar la corrección de los fundamentos de la decisión impugnada. Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que el examen de la corrección del razonamiento judicial excede el ámbito de la garantía de motivación<sup>4</sup> y, por tanto, ello no puede ser materia de estudio a través de esta garantía jurisdiccional. No obstante, haciendo un esfuerzo razonable<sup>5</sup>, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes porque no habría esgrimido razones para fundamentar su decisión?**
17. La garantía de motivación se encuentra prevista en el artículo 76.7.1 de la Constitución que, en lo principal, 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”.
18. A través de la sentencia 1158-17-EP/21, la Corte Constitucional sistematizó su jurisprudencia sobre la referida garantía, estableciendo que una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente: (i) en lo **normativo** (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso); y, (ii) en lo **fáctico** (una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso analizando las pruebas dentro del proceso)<sup>6</sup>.
19. Los accionantes controvierten la sentencia impugnada porque no habría esgrimido razones suficientes para sustentar su decisión.
20. Para verificar la procedencia del cargo, a continuación, se citará la sentencia impugnada:

*El Art. 92 de la Constitución en relación con el artículo 49 y siguientes de la LOGJCC., regulan esta Acción [...] [D]urante el desarrollo del proceso se ha demostrado que se realizó la petición de acceder a la información y la entidad, esto es la Superintendencia de Compañías procedió a dar contestación al requerimiento indicando que, por encontrarse la compañía en liquidación debía dirigir su petición al Liquidador, esta actuación se soporta con el documento que obra en copia certificada de fs.217 a 218vta., acreditando que efectivamente la Compañía FORMATECSA S.A., se encontraba en proceso de disolución por inactividad [...] de lo anterior se desprende que, en ningún momento la*

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1696-12-EP/20, de 26 de agosto de 2020, párrafo 25. Véase, en el mismo sentido, la sentencia 1442-13-EP/20, de 24 de junio de 2020, párrafo 19.2 y la sentencia 274-13-EP/19, de 18 de octubre de 2019, párrafo 47.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párrafo 21

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrafos 61, 71 y 74.

*Superintendencia de Compañías ha negado el acceso a la información, [...] consecuentemente, esta acción no alcanza el ámbito de protección que contempla el Art. 50 de la LOGJCC [...]. Conforme se deja expuesto, la discusión de la legalidad de las transferencias de dominio de las acciones de la Compañía FORMATECSA S.A., puede ser llevada a la jurisdicción ordinaria para que se realice el trámite que corresponda en ejercicio de los legítimos derechos de las partes que se crean asistidas del derecho a reclamarlo.*

21. Se constata, entonces, que la sentencia impugnada fundamentó su decisión en el artículo 50 de la LOGJCC, y en el hecho de que la Superintendencia de Compañías no negó a los accionantes el acceso a la información requerida y luego aclaró que la legalidad de la transferencia de las acciones de FORMATECSA S.A. podía cuestionarse ante la justicia ordinaria. En consecuencia, se verifica que la sentencia impugnada sí esgrimió suficientes razones normativas y fácticas para fundamentar su decisión.
22. Finalmente, esta Corte estima necesario expresar que no se debe confundir el deber de los jueces de motivar *correctamente* sus resoluciones con la garantía constitucional de la motivación, en función de la cual los jueces tienen que justificar *suficientemente* sus decisiones. Así, la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales<sup>7</sup>. Por tanto, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente con miras a tutelar el derecho a la defensa.
23. En tal virtud, la Corte debe desestimar la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes.

#### IV. Decisión

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

1. **Desestimar** las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en el caso **572-18-EP**.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrafo 28.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 19 de abril de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNE**

057218EP-5602b



**Caso Nro. 0572-18-EP**

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

***Documento firmado electrónicamente.***

**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



**Sentencia No. 591-18-EP/23**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 19 de abril de 2023

**Caso No. 591-18-EP**

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

**SENTENCIA No. 591-18-EP/23**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza si el auto que resuelve inadmitir el recurso de casación dictado por la conjueza Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Una vez realizado el análisis constitucional, no se evidencia la alegada vulneración, por lo que se desestima la acción.

**I. Antecedentes**

1. El 27 de junio de 2017, Mariela Elizabeth Salazar Molina, en calidad de representante legal de la compañía COMPRAECUADOR.COM S.C.C., presentó una acción de impugnación respecto de la resolución No. SENAE-DDQ-2017-0500-RE<sup>1</sup>, de 03 de abril de 2017, dictada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante “SENAE”), relativa a la imposición de multas por concepto de contravención de receptación aduanera, con fundamento en el artículo 300 y la Disposición General Cuarta del Código Orgánico Integral Penal<sup>2</sup>, respecto de una mercancía que asciende

<sup>1</sup> En la resolución se determinó: “OCTAVO: Sin otras consideraciones que hacer, y al ser obligación del servicio nacional de aduanas del Ecuador, como organismo autónoma (sic) de Derecho Público, salvaguardar el Interés Fiscal de conformidad con la justa y correcta aplicación del ordenamiento jurídico vigente.- Por las consideraciones expuestas, la suscrita Director Distrital de Aduana de Quito del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador en uso de las atribuciones que le confiere la ley y en virtud de las consideraciones expuestas RESUELVE: DECLARAR SIN LUGAR EL RECLAMO ADMINISTRATIVO No. 007-2017-EI, formulado por la señora MARIELA ELIZABETH SALAZAR MOLINA, quien comparece en calidad de Gerente General y como tal Representante Legal de la Compañía COMPRAECUADOR.COM.- 2) Se ratifica las Resoluciones No. SENAE-DDQ-2016-1429-RE de 09 de diciembre de 2016 y No. SENAE-DDQ-2016-1451-RE de 14 de diciembre de 2016 y consecuentemente las Liquidaciones No. 33471443 y No. 34471463”. Por medio de las resoluciones No. SENAE-DDQ-2016-1429-RE y SENAE-DDQ-2016-1451-RE, principalmente, se le impuso a la compañía accionante las multas por el valor de USD \$ 261,10 y \$ 40.576,68, respectivamente, valores que ascienden al precio de la mercancía.

<sup>2</sup> Código Orgánico Integral Penal vigente al momento de la emisión de la resolución: “Artículo 300.- Receptación aduanera.- La adquisición a título oneroso o gratuito, recepción en prenda o consignación y tenencia o almacenamiento de mercancías extranjeras, cuya cuantía sea superior a ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador en general, sin que el tenedor de las mismas acredite su legal importación o legítima adquisición en el país, dentro de las setenta y dos horas siguientes al requerimiento de la autoridad aduanera competente, será sancionada con una pena privativa de libertad de uno a tres años y multa del duplo del valor en aduana de la mercancía.  
Disposición General Cuarta.- En lo referente a infracciones contra la administración aduanera, cuando el valor de las mercancías no exceda de los montos previstos para que se configure el tipo penal, no constituye

al valor de USD \$ 261,10 (sobre celulares de prohibida importación) y USD \$ 40.576,68 (por concepto de relojes, tablets, celulares y perfumes), cuya documentación que justifique su licitud no fue presentada. La causa fue signada con el número 17510-2017-00284.

2. Mediante sentencia de 27 de noviembre de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito resolvió rechazar la acción de impugnación y, en consecuencia, ratificó la validez de las resoluciones No. SENAE-DDQ-2017-0500-RE; SENAE-DDQ-2016-1429-RE y SENAE-DDQ-2016-1451-RE, considerando lo siguiente *“En este sentido, y al amparo de la norma del previamente citado artículo 300 del COIP, este Tribunal verifica que la sociedad actora no ha sustentado sus afirmaciones de que ha adquirido de forma legítima en el país de las mercancías retenidas según el acta de aprehensión en análisis (...) norma que debe entenderse en el contexto señalado por la Disposición General Cuarta ibíd., que a la letra dice: “En lo referente a infracciones contra la administración aduanera, cuando el valor de las mercancías no exceda de los montos previstos para que se configure el tipo penal, no constituye delito y será sancionada como contravención administrativa por la autoridad aduanera con el cincuenta por ciento de la multa máxima establecida para cada delito.”; normativa de la que se desprende que, el valor de las mercancías da la pauta para establecer si la infracción cometida es delito o contravención administrativa, en el caso que nos ocupa es esta última”*. En contra de esta decisión, la compañía accionante interpuso recurso de casación.
3. Mediante auto de 25 de enero de 2018, la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resolvió inadmitir el recurso de casación.
4. El 26 de febrero de 2018, la compañía COMPRAECUADOR.COM. S.C.C. presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 25 de enero de 2018 dictado por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (en adelante **“Sala”**) y la sentencia 27 de noviembre de 2017 dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (en adelante **“Tribunal”**).
5. El 12 de abril de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente causa. La sustanciación de la causa le correspondió al ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera.
6. Debido al sorteo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce quien, el 20 de enero de 2023, avocó conocimiento de la misma, dispuso la notificación a las partes y ordenó

---

*delito y será sancionada como contravención administrativa por la autoridad aduanera con el cincuenta por ciento de la multa máxima establecida para cada delito”*.

a las judicaturas que emitieron las decisiones impugnadas que remitan el informe de descargo.

7. El 25 de enero de 2023, la presidenta de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia remitió el informe ordenado.

## II. Competencia de la Corte Constitucional

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

## III. Decisión Impugnada

9. Las decisiones impugnadas por la compañía accionante son el auto de 25 de enero de 2018 dictado por la conjuez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia; y, la sentencia 27 de noviembre de 2017 dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.

## IV. Pretensión y argumentos de las partes

### 4.1. Compañía COMPRAECUADOR.COM. S.C.C

10. La compañía accionante considera que las decisiones impugnadas vulneran sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y debido proceso en las garantías de presunción de inocencia y motivación, previstas en los artículos 75 y 76, numerales 2 y 7, literal l) de la Constitución de la República, respectivamente.
11. Para fundamentar la presunta vulneración a la tutela judicial efectiva la compañía accionante indica que la sentencia del Tribunal “denota ser parcial al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, al no realizar la valoración de la prueba aportada por mi parte en todo su conjunto”. Así, afirma que la sentencia favorece a la parte demandada generando un estado de indefensión, lo cual vulnera la tutela judicial efectiva. En cuanto al auto dictado por la Sala sostiene que “sin análisis alguno se remitió a impedir el acceso a la tutela judicial efectiva violentándose el debido proceso”.
12. Respecto al principio de presunción de inocencia, la compañía accionante sostiene que en los procesos judiciales y administrativos “se me ha tratado como culpable y lo más grave me ha exigido que demuestre mi inocencia”. Para sustentar dicha afirmación alega lo siguiente:

(...) el Tribunal actuante al no tutelar la correcta aplicación de normas legales y de derechos humanos como es el principio de inocencia por parte de la administración

*tributaria, sin verificar la constitucionalidad de los actos impugnados, además de no haber exigido a la administración aduanera que la carga de la prueba sobre mi culpabilidad correspondía a esta, se vulnero (sic) gravemente el derecho humano y principio de inocencia constitucional.*

- 13.** En cuanto a la presunta vulneración a la garantía de la motivación, la compañía accionante afirma que la sentencia del Tribunal:

*(...) pone en duda los documentos presentados por el supuesto infractor, dudas estas que dentro de un proceso penal administrativo debieron ser aplicadas en favor del reo más (sic) nunca en contra como sucedió, demostrándose vaguedad, falta de pertinencia y congruencia en sus argumentos, denotándose que nunca los Jueces realizaron un control de legalidad del acto administrativo, sin explicar y motivar sobre pertinencia inclusive de la aplicación de la norma de derecho a los hechos del caso.*

- 14.** Respecto del auto de la Sala sostiene que “no se encuentra debidamente motivado” ya que, a su criterio:

*(...) no justifica de forma motivada por qué las alegaciones debidamente explicadas y motivadas en la causal de falta de motivación de la sentencia no son correctas o no se encasillan dentro de la causal, pasando a distraer en otros aspectos que no fueron alegados en el recurso de casación y que simplemente son producto de su interpretación a fin de conculcar el derecho a la tutela judicial efectiva en la motivación de la sentencia recurrida, dejándome así en total indefensión.*

- 15.** En suma, concluye que:

*Cabe señalar que la vulneración a mis derechos constitucionales se produjo desde el inicio del procedimiento arbitrario e ilegal en sede administrativa en la que una autoridad tributaria competente me privo (sic) de mi derecho constitucional y derecho humano de inocencia; y que a posterior las autoridades jurisdiccionales no lo restauraron ni sancionaron a las autoridades que infringieron en este daño.*

- 16.** Finalmente, la compañía accionante solicita a esta Corte que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y que deje sin efecto las decisiones impugnadas.

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

- 17.** La presidenta de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ratifica la competencia de la conjuenza para dictar el auto de inadmisión y transcribe el análisis efectuado en el auto.

#### **4.3. Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito**

- 18.** Pese a que fue notificado con la providencia de 20 de enero de 2023, en la que se ordena que envíe el informe de descargo, la judicatura no ha remitido el informe.

## V. Análisis Constitucional

19. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional<sup>3</sup>.
20. De los cargos expuestos en los párrafos 11, 12 y 13 se evidencia de la compañía accionante fundamenta la demanda en la valoración probatoria realizada por las distintas judicaturas, pues sustenta la vulneración de derechos en afirmaciones como “no realizar la valoración de la prueba aportada por mi parte en todo su conjunto” o “no haber exigido a la administración aduanera que la carga de la prueba sobre mi culpabilidad correspondía a esta” o “pone en duda los documentos presentados por el supuesto infractor”; sus argumentos están destinados a controvertir la valoración probatoria realizada por los jueces de instancia, lo cual resulta ajeno al ámbito de la presente garantía jurisdiccional<sup>4</sup>, por lo que no se formula un problema jurídico al respecto.
21. Respecto al cargo sobre la vulneración del principio de presunción de inocencia, conforme consta en el párrafo 15, en el que la compañía accionante cuestiona la imposición de la sanción desde la sede administrativa, es una cuestión que excede competencia de la Corte porque implicaría pronunciarse sobre los hechos y la corrección de la actuación de la administración tributaria, lo cual es ajeno al objeto de la garantía en cuestión, en virtud de que este Organismo solo puede pronunciarse resolviendo la controversia en el caso de garantías jurisdiccionales, a través del control de méritos<sup>5</sup>. En tal sentido, no se analizarán los cargos relaciones con la sentencia del Tribunal debido a que resultan ajenos a la acción extraordinaria de protección.
22. Ahora bien, de los cargos expuestos en el párrafo 14 se verifica que la compañía accionante cuestiona la suficiencia de la motivación en el auto de inadmisión, respecto de las causales alegadas en el recurso de casación, pues afirma que “no justifica de forma motivada” por qué sus alegaciones no se encasillan dentro de la causal del recurso, entonces aduce que no le han atendido la alegación respecto del cargo casacional de falta de motivación del fallo recurrido. En tal sentido, haciendo un esfuerzo razonable, corresponde verificar únicamente si el auto de inadmisión atiende de forma motivada los cargos casacionales o si se ha omitido un pronunciamiento al respecto, lo cual encuadra en el vicio de incongruencia frente a las partes.
23. En tal sentido, se formula el siguiente problema jurídico:

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 752-20-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1024-17-EP/22, de 02 de noviembre de 2022, párr. 22.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019.

**¿El auto dictado por la conjueza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulneró la garantía de la motivación por no responder los cargos casacionales?**

24. La Constitución de la República en su artículo 76, numeral 7, literal l) determina 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: (...)*

*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.*

25. En tal sentido, la garantía de la motivación exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una argumentación jurídica *suficiente* [criterio rector], la cual deberá contener una *estructura mínimamente completa* compuesta por la obligación de (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se fundamenta la resolución; (ii) enunciar los hechos del caso y (iii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho<sup>6</sup>.

26. Cuando se incumple el criterio rector, es decir, cuando la argumentación jurídica no consigue tener una *estructura mínimamente completa* [fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente], se vulnera el debido proceso en la garantía de la motivación<sup>7</sup>. Al efecto, la Corte ha identificado como deficiencias motivacionales: (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia.

27. La deficiencia motivacional de la apariencia se presenta cuando la motivación, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional. Al respecto, se ha identificado, sin ser una tipología estricta o cerrada, los siguientes vicios motivacionales: (1) incoherencia; (2) inatención; (3) incongruencia; e, (4) incompresibilidad.

28. El vicio motivacional de incongruencia frente a las partes surge cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales.

29. Ahora bien, de la revisión del proceso, se observa que la compañía accionante interpuso recurso extraordinario de casación, en contra de la sentencia dictada por el Tribunal, fundamentada en la causal 2, del artículo 268, del Código Orgánico General

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 57 a 61.

<sup>7</sup> *Ibidem*, párr. 65.

de Procesos<sup>8</sup>. Así, al fundamentarse únicamente el recurso de casación en la causal segunda, constituye un argumento relevante que requiere una respuesta por parte de la administración de justicia.

- 30.** Frente a esta acusación, en el auto de inadmisión, la conjueza identificó el cargo casacional de la siguiente manera:

*La recurrente invoca el art. 76, número 7, letra l de la Constitución de la República del Ecuador, los arts. 89 y 95 del Código Orgánico General de Procesos y el art. 130 número 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, para afirmar que la sentencia recurrida contiene “graves errores de derecho”, específicamente en la motivación de la misma.*

- 31.** Procede a identificar los principales argumentos del recurso, señalando que la recurrente se enfatiza en demostrar presuntos errores de derecho y exponer su inconformidad con la valoración de la prueba<sup>9</sup>.

- 32.** Posteriormente, procede a realizar el siguiente análisis:

*(...) las razones que da la recurrente para considerar inmotivada la sentencia, están dirigidas principalmente a cuestionar el derecho sustancial aplicado o no aplicado por el tribunal de instancia -aspecto que tiene caso casacional específico- pero no a evidenciar que la resolución impugnada adolezca una falta de motivación, que tiene requerimientos específicos, en materia casacional (...) De la misma manera, los eventuales vicios en la valoración de la prueba señalados por la casacionista tienen caso casacional específico.*

*(...)*

*Tampoco corresponde que la sala de casación supla las omisiones o subsane los errores en que incurran las partes, dado el carácter formal y extraordinario del recurso de casación.*

*(...)*

*Por lo expuesto, el cargo es inadmisibile.*

- 33.** Con base al análisis citado, la conjueza consideró que los cargos no correspondían a la técnica casacional, por lo que resolvió inadmitir el recurso de casación. Entonces se verifica que la judicatura accionada sí otorgó una respuesta a los cargos casacionales de la recurrente. Entonces, este Organismo verifica que la decisión impugnada contiene una motivación suficiente, cumpliendo así con el criterio rector, pues al responder el cargo relevante de la accionante, y conforme se evidencia del

---

<sup>8</sup> Código Orgánico General de Procesos, artículo 268, numeral 2: “Cuando la sentencia o auto no contenga los requisitos exigidos por la ley o en su parte dispositiva se adopten decisiones contradictorias o incompatibles así como, cuando no cumplan el requisito de motivación”.

<sup>9</sup> En el auto consta: “En efecto, en la parte asignada a la fundamentación del recurso, la recurrente se empeña en demostrar presuntos errores de derecho en que habría incurrido el tribunal de instancia y al efecto, se refiere concretamente a los arts. 299, 301 y 302, pero principalmente, el 300 del Código Orgánico Integral Penal, a sus Disposiciones Reformatorias, especialmente la tercera, al art. 190, letra n del mismo cuerpo legal; al art 363 del Código Orgánico Tributario y al art. 240 y siguientes del ‘Reglamento al Código Orgánico de la Producción’. También expone su inconformidad con la valoración de la prueba”.

análisis precedente, la motivación cumple con contener una estructura mínimamente completa.

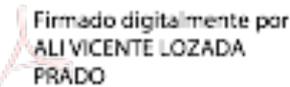
- 34.** Esta Corte ha sostenido en reiteradas ocasiones que el recurso de casación es estrictamente formal y el mismo comprende una fase de admisión en la cual se verifican los requisitos establecidos por la ley de la materia y las formalidades exigidas por la jurisprudencia para la fundamentación de las causales<sup>10</sup>.
- 35.** En suma, este Organismo constata que sí existió una respuesta motivada a los argumentos relevantes de la recurrente, por lo que no se vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación.

## 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 No. **591-18-EP**.
- 2. Disponer** la devolución del expediente al juzgado de origen.
- 3.** Notifíquese, cúmplase y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente por  
ALI VICENTE LOZADA  
PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias No. 262-13-EP/19 y 787-14-EP/20

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 19 de abril de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**

059118EP-5637f



**Caso Nro. 0591-18-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 840-18-EP/23**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 19 de abril de 2023

**CASO No. 840-18-EP**

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

**SENTENCIA No. 840-18-EP/23**

**Tema:** En la presente sentencia, se analiza la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias de primera y segunda instancia dictadas en una acción de protección. La Corte desestima las pretensiones de la demanda por los siguientes motivos: (i) respecto de la sentencia de primera instancia, por no identificar argumentos relativos a una vulneración directa e inmediata cometida por la autoridad jurisdiccional accionada; y, (ii) en cuanto al fallo de apelación, por no verificarse la vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación.

**I. Antecedentes**

**A. Actuaciones procesales**

1. El 31 de agosto de 2017, la coordinadora general defensorial zonal 8 junto a otros servidores públicos de la Defensoría del Pueblo, en representación de Walter Roser Brito, Hugo Yáñez Flores, Roberto Ortega Maldonado y Jorge Naranjo Balladares, presentaron una acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante, "IESS"), en la que impugnaron la decisión de cancelar el programa de "terapias de patologías crónicas y degenerativas GNMAR" en el Hospital Teodoro Maldonado Carbo de la ciudad de Guayaquil<sup>1</sup>.
2. La Unidad Judicial Norte 1 Penal con sede en el cantón Guayaquil, mediante sentencia emitida el 4 de octubre de 2017, declaró con lugar la demanda, ordenó a la "Coordinación Provincial de Prestaciones del Seguro de Salud [que] reubique en el plazo de 30 días a las personas que integran dicho programa a un espacio físico que guarde las condiciones necesarias para la realización de las actividades del programa", y ordenó al IESS investigar y sancionar a las personas que actuaron de manera negligente en el presente caso. En contra de esta decisión judicial, el IESS interpuso recurso de apelación.
3. El 15 de febrero de 2018, la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas rechazó el recurso y confirmó la sentencia recurrida.

<sup>1</sup> El juicio se identificó con el número 09285-2017-02277.

4. El 9 de marzo de 2018, la Dirección Provincial del Guayas del IESS (en adelante, “entidad accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección<sup>2</sup> en contra de las sentencias de primera y segunda instancia.
5. El 12 de julio de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda<sup>3</sup>.
6. De conformidad con el sorteo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien, en providencia de 9 de marzo de 2023, avocó su conocimiento y solicitó el correspondiente informe de descargo.

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

7. La entidad accionante pretende que se declare la vulneración de los derechos al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, a contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa, a presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra y a la motivación, previstas en el artículo 76 numerales 1 y 7 letras a), b), h) y l) de la Constitución de la República. Así también, como medida de reparación integral solicita que se deje sin efecto la sentencia de apelación.
8. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes cargos:
  - 8.1. Las sentencias impugnadas habrían vulnerado su derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, a contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa, a presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra y a la motivación porque:
    - 8.1.1. No habrían considerado que el programa: (i) al ser de gimnasia rítmica, provocaba mucho ruido por lo que interrumpía las labores del centro de salud; y, (ii) *“mantenía un elevado costo y se realizaba de manera centralizada en un solo centro de salud”*.
    - 8.1.2. Habrían determinado que se configuró una *“supuesta vulneración de derechos a personas con enfermedades patológicas crónicas, cuando*

---

<sup>2</sup> El 9 de enero de 2020, la secretaria general de la Corte Constitucional certificó que la presente causa “tiene relación” con el caso 5-20-IS.

<sup>3</sup> Previamente, la Sala de Admisión, mediante auto dictado el 31 de mayo y notificado el 12 de junio de 2018, dispuso a la entidad accionante que complete y aclare su demanda, específicamente: la identificación precisa del derecho constitucional violado en la decisión judicial y la indicación del momento en que se alegó la violación ante la jueza o juez que conoció la causa. La entidad accionante dio cumplimiento a lo solicitado el 18 de junio de 2018.

*tal supuesto es falso*". El programa GNMAR no se destinó a personas con enfermedades crónicas ni degenerativas, su nombre respondía a "Gimnasia Natural, Musical, Artística y Risoterapia (GNMAR)", es decir, [el cierre del] programa no representó ninguna afectación grave al núcleo de los derechos constitucionales".

**8.1.3.** Ante el cierre del programa, el IESS habría incorporado otros programas de gimnasia en los distintos centros y unidades médicas de la jurisdicción del Guayas para sus afiliados. Sin embargo, *"son los propios accionantes los que se reúsan al cambio de localidad y han manifestado su deseo de mantenerse en Teodoro Maldonado Carbo, pues indican que viven cerca del sector, incluso luego de la sentencia del juez inferior se han negado a ser ubicados en el Hospital IESS Ceibos"*.

**8.1.4.** No habrían realizado un análisis de los hechos y pruebas solicitadas, considerando que las pruebas que el IESS pretendía actuar *"demostrarían si los [entonces] accionantes han acudido a los centros de salud y rehabilitación física en las unidades médicas del IESS, lo cual desvirtuaría la supuesta vulneración"*.

**8.2.** La sentencia de apelación habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del IESS porque habría negado el argumento principal de su recurso de apelación *"sin motivación jurídica alguna"*, específicamente, la solicitud de práctica de prueba relativa a la presentación del historial clínico de los entonces accionantes.

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

**9.** A pesar de haber sido notificada la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas con la providencia en la que se le solicitó su informe de descargo –ver párrafo 6 *supra*–; la mencionada Judicatura, dentro del término concedido, no remitió documento alguno.

## **II. Competencia**

**10.** De conformidad con el arts. 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (también, "LOGJCC"), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

## **III. Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos**

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

acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental<sup>4</sup>.

12. Ahora bien, en relación con los cargos detallados en los párrafos 8.1.1, 8.1.2, 8.1.3 y 8.1.4 *supra*, la entidad accionante sostiene que los fallos impugnados habrían vulnerado el derecho al debido proceso en varias de sus garantías porque: (i) las sentencias no habría considerado que existían motivos razonables para cancelar el programa; (ii) se habría determinado que los entonces accionantes sufren de enfermedades catastróficas o degenerativas cuando esto es “falso”; (iii) serían los mismos accionantes quienes no quieren acudir a los nuevos centros de gimnasia porque están lejos de sus domicilios; y, (iv) no existirían las vulneraciones de derechos alegadas en la acción de protección.
13. Como se aprecia, estas razones buscan que la Corte examine el fondo de la decisión impugnada y, con ello, la procedencia o no de la acción de protección. Al respecto, cabe indicar que las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y solo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar lo resuelto sobre el conflicto materia del juicio de origen, lo que la jurisprudencia ha denominado “*examen de mérito*”.
14. Respecto de este examen, en el párrafo 55 de la sentencia 176-14-EP/19, se estableció que el control de mérito se realiza exclusivamente *de oficio*, es decir, por decisión de la Corte y con independencia de los argumentos formulados en la demanda de acción extraordinaria de protección. En consecuencia, en esta sentencia no se formularán problemas jurídicos a partir de los cargos contenidos en los párrafos 8.1.1, 8.1.2, 8.1.3 y 8.1.4 *supra*.
15. Por otro lado, con base en el cargo sintetizado en el párrafo 8.2 *supra*, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia de apelación, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del IESS porque no habría expuesto razones para desestimar el argumento principal de su recurso de apelación, específicamente, la solicitud de práctica de prueba relativo a la presentación de las historias clínicas de los entonces accionantes?**
16. El artículo 76.7.1 de la Constitución prevé la garantía de la motivación, en los siguientes términos:

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

17. Además, según la sentencia 1158-17-EP/21, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía, una decisión del poder público debe contener

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1967-14-EP/20, párrafo 16.

una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica. Específicamente en el párrafo 61 de dicha sentencia se especificó que:

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

18. El IESS sostiene que esta garantía habría sido vulnerada porque el tribunal de apelación no habría expuesto razones para desestimar su solicitud de la práctica de prueba – argumento principal de la apelación–, en lo referente a la presentación de las historias clínicas de los entonces accionantes.
19. Ahora bien, para verificar la vulneración alegada, conviene inicialmente confirmar si lo afirmado por la entidad accionante efectivamente ocurrió, para luego analizar si tal proceder constituye una transgresión a la garantía de la motivación en los términos establecidos en la sentencia 1158-17-EP/21.
20. Al respecto, de la revisión de la sentencia impugnada, se advierte que luego de declarar la competencia de la Sala y la validez el proceso [considerandos primero y segundo], identificar a las partes procesales [considerando tercero], exponer los alegatos y contra alegatos de las partes procesales [considerando cuarto], citar los artículos 1, 11 y 89 de la Constitución y 39 de la LOGJCC [considerandos quinto y sexto]; el tribunal de apelación analizó las vulneraciones de derechos alegadas, así como los argumentos de descargo de la entonces entidad accionada [considerando séptimo]. Así, respecto de la solicitud de la práctica de prueba del IESS, el tribunal concluyó:

*Además, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la reunión de trabajo de fecha 8 de abril de 2015, se comprometió a consultar los siguientes puntos, entre otros '1.- constancia de notificación de terminación de contrato del proyecto GNMAR', con lo que se configura una vulneración de derechos constitucionales como a la salud [sic], a un servicio público de óptima calidad, a la integridad personal, a una vida digna, al trato preferente, prioritario y a la protección especial que deben recibir las personas en condiciones de múltiple vulnerabilidad como son los adultos mayores. En razón del análisis efectuado en los acápites precedentes y en mérito de los recaudos procesales y alegaciones formuladas en la Audiencia Pública, se puede observar que al haber **recibido un servicio los adultos mayores** un servicio como lo era el Proyecto GNMAR y luego haber sido retirado, constituye una regresión de derechos. Por lo tanto, no es dable que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, argumente que dicho programa tenía una temporalidad, tanto más que volvieron a dar dicha servicio [sic] o atención a este grupo vulnerable en otra localidad, la cual no prestaba las condiciones idóneas para el mismo; como tampoco se puede argumentar que dicho programa deba estar destinado a personas con enfermedades catastróficas, **para lo cual ha requerido se permita presentar las historias clínicas de los legitimados Activos en esta causa, hecho que deviene en improcedente por cuanto como se ha expresado en líneas anteriores por el solo hecho de ser personas consideradas dentro de los grupos de vulnerabilidad y por tal tener atención***

*prioritaria de parte del Estado, hace que la falta de atención ocasionada, constituye fuente de vulneración al derecho a la salud, a una vida digna, a la seguridad social, a la integridad personal y, a los principios de atención prioritaria y protección especial, alegados por los accionantes; situación que genera la procedencia de la presente acción de protección.*

[Énfasis añadido]

21. A partir de las citas previas, se puede establecer que en la decisión judicial impugnada se concluyó que el pedido de presentar las historias clínicas de los entonces legitimados activos era improcedente porque se habría verificado que, al ser los entonces accionantes adultos mayores, ya presentaban una condición de vulnerabilidad, de ahí que el pretender exponer qué enfermedades específicas padecía cada uno de ellos no influiría en la verificación de la vulneración a los derechos constitucionales “*a la salud, a un servicio público de óptima calidad, a la integridad personal, a una vida digna, al trato preferente, prioritario y a la protección especial*”.
22. Por lo dicho, esta Corte constata que lo afirmado por la entidad accionante no coincide con el contenido de la sentencia en análisis, pues el tribunal de apelación sí consideró el principal argumento de su recurso de apelación y determinó que el mismo no era procedente porque no era necesario identificar las enfermedades que padecía cada uno de los entonces accionantes para verificar las vulneraciones alegadas. En definitiva, el tribunal de apelación dio razones suficientes por las que consideraba que no procedía la solicitud de prueba de la entidad accionante.
23. Es oportuno recordar que no debe confundirse el deber de los jueces de motivar *correctamente* sus resoluciones con la garantía constitucional de la motivación, en función de la cual, los jueces tienen que justificar *suficientemente* sus decisiones. Así, la garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales<sup>5</sup>. Por tanto, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente con miras a tutelar el derecho a la defensa.
24. En consecuencia, la Corte descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

#### IV. Decisión

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

1. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en el caso N.º 840-18-EP.

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1158-17-EP/21, párrafo 28.

2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 19 de abril de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

084018EP-5602c



**Caso Nro. 0840-18-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 2602-18-EP/23**  
**Juez ponente:** Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 19 de abril de 2023

**CASO No. 2602-18-EP**

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

**SENTENCIA No. 2602-18-EP/23**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada por Jacinto Bolívar Chica Mejía, en contra de las sentencias de primera y segunda instancia de una acción de protección. Después del análisis correspondiente se determina que la sentencia de primera instancia, al no haber respondido a los cargos acusados y tampoco haber realizado un análisis sobre la vulneración de los derechos constitucionales, incurrió en deficiencia motivacional de insuficiencia. Sin embargo, dicho vicio fue subsanado en la sentencia de segunda instancia, en tanto, se analizó y respondió a los cargos acusados respecto de la presunta vulneración de los derechos constitucionales acusados. En tal razón, la Corte desestima la acción, al no evidenciarse la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

**I. Antecedentes Procesales**

1. El 11 de septiembre de 2018, Jacinto Bolívar Chica Mejía (**en adelante “la parte accionante”**) presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias dictadas: el 10 de mayo de 2018, por la jueza de la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas y el 15 de agosto de 2018, por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, dentro del proceso cuyos antecedentes se narran a continuación.<sup>1</sup>
2. El 29 de marzo de 2018, Jacinto Bolívar Chica Mejía presentó una acción de protección en contra de la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria; del Ministerio de Agricultura y Ganadería, y, la Procuraduría General del Estado.<sup>2</sup> La causa fue signada con el No. 09209-2018-01431.

<sup>1</sup> El 17 de febrero de 2022, conforme el sorteo realizado por el Pleno de este Organismo, se asignó la sustanciación del presente caso al juez Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la causa mediante providencia de 06 de marzo de 2023 y solicitó a la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas y a la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, para que en el término de cinco días contados a partir de la notificación de esta providencia, remitan a este despacho un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la presente acción extraordinaria de protección.

<sup>2</sup> En su demanda, impugna la resolución de adjudicación que emitió la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria emitida el 29 de noviembre de 2013 y solicitó, en lo principal, que se, “(...) declare nula y sin

3. El 10 de mayo de 2018, la jueza de la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (**en adelante, “la jueza”**), dictó sentencia mediante la cual, declaró sin lugar la demanda de acción de protección.<sup>3</sup> Inconforme con la referida decisión judicial, Jacinto Bolívar Chica Mejía interpuso el recurso de apelación.
4. El 15 de agosto de 2018, los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (**en adelante, “la Sala”**) dictaron sentencia, a través de la cual, negaron el recurso de apelación interpuesto.<sup>4</sup>

## II. Competencia

5. 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 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE); en concordancia con los artículos 58, 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

## III. Argumentos de las partes

### a) Fundamentos y pretensión de la parte accionante

---

*efecto la providencia de adjudicación No. 1311M04745 de fecha 19 de noviembre del 2013 a las 16:43:25 y se ordene marginar al pie de la protocolización de la mencionada adjudicación que se realizó en la Notaría Segunda del Cantón Rocafuerte; que se cancele la inscripción en el Registro de la Propiedad, del Cantón Rocafuerte y en Catastro del Municipio de ese cantón, así como se cancele la inscripción en el Registro Catastral General de Tierras de la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria, Folio No. 126, tomo No. 97.DO como consta en dicha adjudicación con fecha 29-11-2013.” (sic).*

<sup>3</sup> En la sentencia se dispuso: “(...) **“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”**, se declara sin lugar la demanda de Acción de Protección presentada por Jacinto Bolívar Chica Mejía por sus propios derechos en contra (...) de la Subsecretaria de Tierras y Reforma Agraria en la persona de la Abogada Rosa Elvira Muños Avendaño, el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca en la persona de Rubén Ernesto Flores Agreda; y al Procurador General del Estado en la persona del Director Regional 1 de la Procuraduría de esta ciudad de Guayaquil. Cúmplase y Notifíquese (...)” (sic).

<sup>4</sup> La sentencia en su parte pertinente señaló: “(...) **“ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”**, por unanimidad, niega el recurso de apelación interpuesto por el accionante; y por ende, **RESUELVE: CONFIRMAR**, la sentencia venida en grado, dictada por la Abg. Martha Maritza Contreras Falcones, Jueza de la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas; en la que se declaró sin lugar la demanda de acción de protección, presentada por el señor Jacinto Bolívar Chica Mejía; al no existir vulneración de derecho constitucional alguno, y al existir la vía ordinaria adecuada y eficaz, determinado en el presente fallo, a fin de obtener la tutela y protección de los derechos de estricta configuración legal que pretende sean tutelados, en virtud de los hechos descritos; de tal manera que, se deja a salvo el derecho del legitimado activa (sic) en la acción de protección, a fin de que haga valer sus derechos en las instancias ordinarias correspondientes (...)” (sic).

6. La parte accionante manifiesta que, en las sentencias materia de la impugnación, no se contestó sus alegaciones relativas a la vulneración de derechos devenida del acto administrativo de adjudicación imputado, mismo que no le habría sido notificado. Además, manifiesta que en la acción de protección no solicitó la declaratoria de nulidad del acto impugnado, por lo que la respuesta judicial de las sentencias impugnadas fue inmotivada.
7. En este sentido, solicita que este Organismo declare: *"La vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la sentencia de segunda instancia (...) La vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica en la sentencia de primera instancia (...) La vulneración de los derechos constitucionales a la defensa, al debido proceso, a la seguridad jurídica, a la propiedad privada y vivienda por parte de la entidad pública accionada"*. Además como reparación integral, en lo principal solicitó: *"Se declare nula y sin efecto la providencia de adjudicación No. 1311M04745 de fecha 19 de noviembre del 2013 a las 16:43:25 (...)"*.
8. Respecto de la sentencia de primera instancia, acusa la *"vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica"*, al respecto:

**8.1** Manifiesta que: *"(...) la señora Jueza (...) dicta una sentencia vulnerando mi derecho a la tutela judicial efectiva, pese a que los accionados jamás pudieron desvirtuar las acusaciones y demostrar lo contrario, es decir que si acusé de que la resolución de adjudicación no estaba motivada (...) sino que se limitaron a decir que la resolución de la adjudicación si estaba motivada, que si existe fundamento legal, etc. PERO SIN ENUNCIAR NINGUNA NORMA JURÍDICA O PRINCIPIO."*

**8.2** Alega que en la sentencia de primer nivel: *"(...) se describe una réplica que nunca mi abogado alegó, al afirmar 'La parte actora señala en la réplica nulidad del acta administrativa...' (sic), cuando en realidad lo que solicitó fue que se declare la vulneración de los derechos constitucionales indicados y la nulidad como una acción consecuente de tal declaración, es decir como parte de la reparación integral (...)"*.

**8.3** Continúa y dice: *"(...) la señora jueza cambia lo expuesto oralmente porque nunca pedí tal nulidad de ese acto administrativo peor del año 2017, sino que la litis fue en torno a la resolución de adjudicación del año 2013 que es diferente."*

**8.4** Prosigue la parte actora y señala: *"(...) en términos generales dice la sentencia 'Esta juzgadora observa que no ha justificado lo que señala el artículo 40 de la LOGJCC...' sin precisar, sin razonar sobre cada uno de los tres numerales que establece este artículo que permitan verificar con objetividad lo afirmado, porque resulta que en forma oral y en mi demanda escrita, en el punto séptimo, he demostrado que sí cumplí con estos requisitos (...)"*. En la misma forma, asume que: *"(...) mis pretensiones no fueron la declaración de un derecho, ni en forma oral ni*

*en mi demanda escrita, sino la declaratoria de la vulneración de mis derechos constitucionales (...) por lo que es un contrasentido, que invoque el numeral 4 y 5 del artículo 42 de la LOGJCC y luego describa lo contrario”.*

**8.5** La parte actora señala: *“Otra particularidad, es que en la parte final, antes de dictar sentencia se describe ‘La controversia es la restitución de un bien (terreno) que señala es de su propiedad...’, cosa muy lejos de mis pretensiones que están descritas en mi demanda y expuestas oralmente, sin embargo no explica porqué si se me ha privado del terreno indicado no es una vulneración del derecho a la propiedad privada y a la vivienda (...)”.*

**8.6** Finalmente, aduce que, *“(...) respecto a la seguridad jurídica vulnerada por la señora Juez A Quo, ocurre porque si la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que cuando la entidad pública accionada no demuestra lo contrario se presumirá ciertos los hechos de la demanda, como lo dice el artículo 16, último inciso, ibídem, cuya observación es parte de un debido proceso de acuerdo al artículo 76 numeral 1 de la Constitución y que por el contrario genera incertidumbre jurídica en una sentencia desfavorable cuando el accionante demuestra y los accionados no.”*

**9.** La parte accionante en relación a la sentencia de segunda instancia señala la *“vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso”* y la motivación, para lo cual:

**9.1** Considera que no se revisaron sus argumentaciones respecto de la vulneración de los derechos constitucionales acusados *“(...) sino que solo se analiza los derechos constitucionales vulnerados por la entidad pública accionada constantes en mi acción de protección, vulnerando con esta omisión mi derecho a una tutela judicial efectiva y el debido proceso (...) existen omisiones y contradicciones que los jueces A Quem no discernen (...)”.*

**9.2** Acota que, en relación con el acto administrativo de adjudicación, no se responde respecto de sus alegaciones de que nunca fue citado con este, tampoco se otorgó respuesta correcta sobre la solicitud de nulidad, que no se ha determinado cuál es la vía adecuada y eficaz para la reclamación de sus derechos, en virtud de lo cual, considera que adolece de un vicio de motivación.

**9.3** Además, señala que no se habría resuelto sobre su pretensión, respecto de que no alegó la nulidad del acto administrativo, sino la vulneración de derechos constitucionales.

**b) Contestación de la jueza de la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas y de los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas**

10. Mediante escrito de 16 de marzo de 2023, los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, remitieron el informe solicitado por este Organismo y en lo principal señalaron que la sentencia materia de la impugnación se encuentra debidamente motivada, que no se ha vulnerado ningún derecho constitucional y que se declare improcedente la acción extraordinaria de protección interpuesta. Cabe indicar que el informe requerido a la jueza de la Unidad Judicial Norte 1 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas, fue presentado de forma extemporánea el 10 de abril de 2023, no obstante, señala que la sentencia dictada se encuentra sustentada conforme a las situaciones fácticas y normativas constantes en el proceso, en virtud de lo cual, solicita que se niegue la acción extraordinaria de protección presentada.

#### IV. Planteamiento de los problemas jurídicos

11. La parte accionante manifiesta que, en las sentencias materia de la impugnación, los jueces no motivaron su decisión, pues no examinaron las violaciones a los derechos constitucionales alegados. Además, agrega que nunca solicitó como pretensión la declaratoria de nulidad de la adjudicación y que la autoridad judicial habría resuelto sobre un punto no solicitado en la demanda. En tal sentido, manifiesta que su demanda de acción de protección cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 42 numerales 4 y 5 de la LOGJCC. Las autoridades judiciales, en cambio, manifiestan que sus respectivas resoluciones están debidamente motivadas y no vulneran derechos.
12. Si bien la parte accionante, señala que en las sentencias impugnadas no otorgaron contestación a sus alegaciones y a su vez, que el acto administrativo (providencia de adjudicación) no le fue “citado o notificado”, situación ésta de la que no se habría pronunciado en la sentencia de la Sala y por ello es inmotivada, a partir de lo cual, alegó la presunta vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE); al debido proceso (art. 76 CRE); y, la seguridad jurídica (art. 82 CRE), trasciende enfatizar que estos cargos no constituyen argumentos autónomos sino que tienen una relación directa con el debido proceso en la garantía de la motivación, por lo que su análisis será reconducido a este último derecho.<sup>5</sup>
13. A partir de lo enunciado anteriormente, se examinarán los siguientes problemas jurídicos:
- A. ¿La sentencia de primera instancia, al no haber respondido a los cargos acusados y tampoco haber realizado un análisis sobre la vulneración de los derechos constitucionales, incurre en insuficiencia motivacional?**
- B. ¿La sentencia de segunda instancia, al no haber otorgado contestación a los cargos acusados y respecto de la presunta vulneración de los derechos constitucionales, incurrió en insuficiencia e incongruencia motivacional?**

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 889-20-JP/21, párr. 138

## V. Resolución de los problemas jurídicos

14. En esta sección, la Corte identificará el contenido del precedente jurisprudencial sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, aplicables a las garantías jurisdiccionales.
15. Como punto de partida, cabe indicar que el artículo 76 numeral 7 literal I, de la CRE establece: *“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...”*<sup>6</sup>
16. Este Organismo, en materia de garantías jurisdiccionales, ha establecido que la tutela de los derechos fundamentales eleva el estándar de suficiencia de la motivación y la resolución debe incluir un análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados.<sup>7</sup> En la misma forma, la Corte determinó que la motivación en materia de garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales y al respecto señaló:

*“(...) los jueces tienen las siguientes obligaciones: 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>8</sup>

17. En relación con el vicio de incongruencia, la Corte ha señalado que este vicio motivacional puede producirse frente a las partes o frente al Derecho.<sup>9</sup> Existe incongruencia frente a las partes cuando: *“(...) en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica (...) no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales.”*<sup>10</sup>

### **A. ¿La sentencia de primera instancia, al no haber respondido a los cargos acusados y tampoco haber realizado un análisis sobre la vulneración de los derechos constitucionales, incurre en insuficiencia motivacional?**

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, de fecha 20 de octubre de 2021, párr. 60. La Corte Constitucional ha sostenido que, *“...una argumentación jurídica cuenta con una estructura mínimamente completa cuando está compuesta por suficientes fundamentos fácticos (sobre los antecedentes de hecho y su prueba) y jurídicos (enuncia normas y principios jurídicos y explica la aplicación de estos a los antecedentes de hecho)”*. Además, este Organismo ha advertido, *“Que la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”*.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 103.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1285-13-EP/19, de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 86.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

18. En este contexto y de conformidad con los criterios antes enunciados, la Corte sostendrá que la sentencia emitida por la jueza de primera instancia, al negar la acción bajo el argumento de que el acto podía ser impugnado en vía contencioso administrativa, no contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente, por no realizar un análisis de los derechos constitucionales alegados. Al respecto, la Corte observa lo siguiente:
- 18.1. La parte legitimada activa, a través de la acción de protección, enunció la vulneración de los derechos: al debido proceso en las garantías a la defensa y motivación (art. 76, núm. 7, literal l) CRE); a la propiedad privada (arts. 66, núm. 26 y 321 CRE); a la vivienda (arts. 30 y 66 núm. 2 CRE); y, a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
- 18.2. La juzgadora, en el considerando quinto de la sentencia, describió el objeto de la acción de protección, enunció el acto administrativo objeto de la acción de protección y citó el artículo 42.4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
- 18.3. Adicionalmente, concluyó: “(...) *la argumentación esencial que hace el accionante constitucionalmente lo sujeta a las leyes de la administración de justicia ordinaria y su reclamo según el Código Orgánico de la Función Judicial en el artículo 31 señala que el acto administrativo es competencia de la justicia administrativa y no de la justicia constitucional (...) La controversia es la restitución de un bien (terreno) que señala es de su propiedad y le ha sido adjudicado a una tercera persona, lo que debe ser revisado por la justicia ordinaria. Con estos antecedentes en consecuencia, **“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA”**, se declara sin lugar la demanda de Acción de Protección presentada por Jacinto Bolívar Chica Mejía (...).*”
19. De acuerdo con lo descrito anteriormente, esta Corte constata que la sentencia de primera instancia carece de motivación suficiente, pues no realiza un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos. Por el contrario, el argumento con el que la jueza rechaza la acción de protección se fundamenta en que el acto podía haber sido impugnado en vía judicial ordinaria, sin dar más razones que justifiquen dicha afirmación. Además, la sentencia impugnada no analiza los cargos acusados por el señor Jacinto Bolívar Chica Mejía, respecto de la presunta vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en las garantías a la defensa y motivación; a la propiedad privada; a la vivienda; y a la seguridad jurídica.
20. En este contexto y para el caso *in examine* cabe enfatizar que este Organismo ha señalado que: “*Respecto del argumento del accionante relacionado con la falta de competencia por tratarse de un acto administrativo, esta Corte considera que la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una*”

*vulneración de derechos constitucionales (...)*”.<sup>11</sup> Acorde con la jurisprudencia constitucional antes enunciada, la Corte constata que la decisión judicial impugnada incurre en deficiencia motivacional de insuficiencia. Sin perjuicio de lo dicho, corresponde determinar si tal deficiencia fue o no subsanada en la sentencia de segunda instancia.

**B. ¿La sentencia de segunda instancia, al no haber otorgado contestación a los cargos acusados y respecto de la presunta vulneración de los derechos constitucionales, incurrió en insuficiencia e incongruencia motivacional?**

21. Al examinar la sentencia de segunda instancia, la Corte sostendrá que, en la misma, los jueces respondieron a los cargos expuestos por la parte accionante en su recurso de apelación y, a su vez, solventaron la insuficiencia motivacional en la que incurrió la sentencia de primera instancia, por lo que se concluirá que no se configura una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
22. La parte accionante manifiesta esencialmente que la sentencia impugnada no habría realizado un análisis sobre los derechos constitucionales alegados, no habría respondido a sus alegaciones relevantes, esto es, la presunta falta de notificación de la providencia administrativa de adjudicación y que nunca alegó la nulidad del acto administrativo impugnado en la acción de protección. En tal razón, la Corte verificará si la sentencia de segunda instancia incurre en insuficiencia e incongruencia motivacional.
23. En el caso concreto, la Corte observa lo siguiente:
  - 23.1. En su recurso de apelación, la parte accionante acusó la falta de notificación del acto de adjudicación, lo cual habría vulnerado los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE); al debido proceso en el derecho a la defensa (art. 76 CRE); y, la seguridad jurídica (art. 82 CRE). En este contexto, corresponde verificar las respuestas otorgadas por los jueces de la Sala, al respecto:
  - 23.2. En relación al derecho a la defensa, la Sala consideró que el bien inmueble objeto de la adjudicación, conforme obraba del expediente administrativo, era propiedad del Estado, razón por la cual no se le debió notificar con el acto de adjudicación. Al respecto, señaló: “(...) *el predio antes mencionado no tiene antecedente (sic) legales de dominio, y es de patrimonio del MAGAP (tierras baldías); que el terreno materia de dicho trámite posee linderos fijos concordantes con el informe de linderación y levantamiento planimétrico antes indicado; que dicho predio no se encuentra dentro de ninguna área protegida de patrimonio del Ministerio del Ambiente; que no se encuentra dentro de área urbana, y que la información verificada y recabada ha sido corroborada por el testimonio de colindantes; de tal manera, que recomienda la adjudicación a favor del poseionario señor Edison Almagro Villamarín Vaca (...)*”.

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 307-10-EP/19 de 09 de julio de 2019, párr. 21.

- 23.3.** Además, la Sala consideró que: “(...) *el accionante de este proceso constitucional, presentó recurso extraordinario de revisión de la providencia de adjudicación No. 1311M04745, y es así que mediante resolución de fecha Quito, D.M. de fecha 15 de septiembre de 2017, a las 08h00, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (...) resolvió inadmitir a trámite y ordenar el archivo de la petición de recurso extraordinario de revisión (...) resulta evidente que la controversia puesta a conocimiento de este Tribunal de Alzada, versaba sobre asuntos que no sobrepasaban las características típicas del nivel de legalidad, pues lo que se pretende es la solución de una controversia o declaratoria respecto de la titularidad del derecho a la propiedad*”. En este sentido, la Sala consideró que el Ministerio de Agricultura y Ganadería no vulneró el derecho a la defensa, en tanto, resolvió el recurso extraordinario en sede administrativa en contra de las pretensiones del hoy accionante.
- 23.4.** Respecto de la acusación de la vulneración del derecho al debido proceso, la Sala determinó: “*En la especie, y como se colige de los autos del proceso, ha quedado demostrado y establecido que la adjudicación se realizó bajo los parámetros establecidos en el ordenamiento constitucional e infraconstitucional (...)*”, para ello, enunció las disposiciones normativas procedimentales establecidas en los artículos 1, 4, 5, 19, 20, 50 y 51 de la Ley de Desarrollo Agrario, vigente a la época de la adjudicación, a partir de lo cual, concluye: “*(...) este Tribunal de Alzada, arriba a la certeza de que no existe violación del debido proceso alegado por el accionante*”.
- 23.5.** En relación al derecho a la seguridad jurídica, la Sala señaló: “*En el caso in examine, la adjudicación se realizó en virtud de la Codificación de la Ley de Tierras Baldías y Colonización; y, Codificación de la Ley de Desarrollo Agrario, normativas vigentes a la época de la adjudicación; por lo tanto, no se establece vulneración a la seguridad jurídica invocada; por lo tanto, de prima facie, por mandato de la seguridad jurídica, todo reclamo por adjudicación a más del ámbito administrativo, posee canales jurisdiccionales idóneos, correspondiéndoles dilucidar a los jueces competentes previstos por la ley en la justicia ordinaria; esto es, ante los jueces de lo contencioso administrativo*” (énfasis y subrayado en el texto original).
- 23.6.** Además, la Sala indicó: “*En suma, la naturaleza de la litis es propia del ámbito contencioso administrativo; esto es, debatible ante la jurisdicción ordinaria, por cuanto la vía constitucional y específicamente la acción de protección, procede únicamente si concurren simultáneamente los elementos enunciados en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que son: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro*

*mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.*

- 24.** En relación con la suficiencia motivacional, esta Corte considera que la sentencia impugnada realizó un análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados, descartando tales alegaciones con un análisis singularizado de cada derecho invocado.
- 25.** Sobre la incongruencia motivacional, la parte accionante alega que esta se habría producido debido a que la Sala Provincial no habría resuelto sobre su pretensión, consistente en la declaratoria de vulneración de derechos, sino sobre la nulidad del acto administrativo. Al respecto, la Corte observa lo siguiente:
- 25.1.** En su acción de protección, el accionante formuló como pretensión: *“se declare nula y sin efecto la providencia de adjudicación NO. 1311M04745 de fecha 19 de noviembre de 2013...”.*
- 25.2.** Sobre esta pretensión, la sentencia de segunda instancia señaló: *“Es así que la pretensión de la acción de protección consiste en que se declare nula y sin efecto la providencia de adjudicación No. 1311M04745 de fecha 19 de noviembre del 2013 a las 16:43:25 y se ordene marginar al pie de la protocolización de la mencionada adjudicación que se realizó en la Notaría Segunda del Cantón Rocafuerte; que se cancele la inscripción en el Registro de la Propiedad, del Cantón Rocafuerte y en Catastro del Municipio de ese cantón, así como se cancele la inscripción en el Registro Catastral General de Tierras de la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria, Folio No. 126, tomo No. 97. DO como consta en dicha adjudicación con fecha 29-11-2013; lo cual no se enmarca en la vulneración de derechos constitucionales, puesto que ésta debe ser conocida en la jurisdicción ordinaria que es la competente para interpretar y solucionar las cuestiones de mera legalidad (...)”.*
- 26.** En este sentido, no se observa que exista una incongruencia motivacional frente a las partes, pues, al contrario de lo señalado por la parte accionante, la Sala Provincial se pronunció sobre la pretensión expuesta en la demanda de acción de protección.
- 27.** Al haberse subsanado en la segunda instancia la insuficiente motivación en la que incurrió la jueza de la Unidad Judicial y al ser la última decisión la que surte efectos jurídicos, la alegada vulneración a la garantía de la motivación no subsiste.<sup>12</sup> Esta cuestión no obsta que en otros casos existan situaciones que no podrían ser subsanadas en segunda instancia. Así, en este caso en concreto no resulta pertinente ordenar un reenvío por tratarse de una situación que fue subsanada durante el mismo proceso de la

---

<sup>12</sup> Al respecto, la Corte a través de la sentencia No. 185-17-EP-22, párr. 52, señaló: *“(...) la deficiencia motivacional relativa al tercer elemento de la motivación de las garantías jurisdiccionales fue enmendada por la sentencia de segunda instancia, [por lo que] no corresponde declarar la vulneración del derecho a la motivación en esta sentencia.”*

acción de protección y corregida en la sentencia emitida por la Sala, la cual surte efectos jurídicos.

28. Por tanto, para atender el segundo problema jurídico planteado, esta Corte determina que, la última decisión impugnada, la cual, ha quedado ejecutoriada y surte efectos jurídicos, no ha incurrido en algún vicio que viole la garantía de la motivación en perjuicio de la parte accionante y, consecuentemente, corresponde desestimar la presente acción extraordinaria de protección.

## 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 No. **2602-18-EP**.
2. Ordenar la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO  
Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO  
Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles de 19 de abril de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado digitalmente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

260218EP-56380



**Caso Nro. 2602-18-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



**Sentencia No. 1238-21-EP/23**  
**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 19 de abril de 2023

**CASO No. 1238-21-EP**

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

**SENTENCIA No. 1238-21-EP/23**

**Tema:** En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada por los señores Martha Cecilia Altamirano Chico, Ligia De Jesús Altamirano Chico, Nancy Guadalupe Altamirano Chico, Esther Del Consuelo Altamirano Chico, Edwin Vinicio Altamirano Chico, Oliva Esmeralda Altamirano Chico, Jorge Danilo Altamirano Chico, Yolanda Margarita Núñez Chico, Flavio Santiago Chico Lascano, Andrés Gonzalo Sánchez Altamirano, Ana María Sánchez Altamirano, Segundo Napoleón Chico Villacrés y Fernanda de las Mercedes Sánchez Altamirano contra los autos de 25 de febrero de 2021 y 1 de julio de 2020 dentro del proceso de ejecución N°. 18803-2019-00428. Se concluye que la autoridad judicial no violó los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías de la motivación y cumplimiento de normas y derechos de las partes.

**I. Antecedentes**

**1.1. El proceso originario**

1. El 29 abril de 2019, los señores Martha Cecilia Altamirano Chico, Ligia De Jesús Altamirano Chico, Nancy Guadalupe Altamirano Chico, Esther Del Consuelo Altamirano Chico, Edwin Vinicio Altamirano Chico, Oliva Esmeralda Altamirano Chico, Jorge Danilo Altamirano Chico, Yolanda Margarita Núñez Chico, Flavio Santiago Chico Lascano, Andrés Gonzalo Sánchez Altamirano, Ana María Sánchez Altamirano, Segundo Napoleón Chico Villacrés; y, Fernanda de las Mercedes Sánchez Altamirano presentaron una acción de protección en contra del señor Javier Francisco Altamirano Sánchez y la señora Martha Alejandra Morales Navarrete en sus calidades de alcalde y procuradora síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado de Ambato (“GAD”), y el señor Juan Carlos Cantos López, director subrogante de la Procuraduría General del Estado.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> El 22 de noviembre de 2017, presentaron un reclamo administrativo ante el alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado de Ambato por la falta de pago de la indemnización producto de la declaratoria de utilidad pública realizada el 28 de octubre de 1981 de una parte de un lote de terreno [área minera] de propiedad de la señora Carmen Villacrés, difunta abuela y madre de los legitimados activos. A criterio de ellos, esa parte del terreno, ubicado en la parroquia urbana La Península, ha sido explotado desde la declaratoria de utilidad pública por el GAD hasta la actualidad respecto a materiales pétreos yacientes sin que se haya culminado el proceso de expropiación. Arguyen que no se ha pagado la indemnización correspondiente por lo que solicitan que se proceda con ello o que se revoque la declaratoria. Por otro lado,

2. El proceso fue signado con el N°. 18334-2019-01643 y sorteado a la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Ambato, provincia de Tungurahua (“**Unidad Judicial**”).
3. El 15 de mayo de 2019, el juez de la Unidad Judicial declaró la vulneración de derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la propiedad, aceptó parcialmente la acción de protección y dispuso, en lo principal, las siguientes medidas: (i) ordenar que el GAD pague el valor económico correspondiente por la apropiación del inmueble al momento de la declaración de utilidad pública del bien de “*la superficie de 54.050,00 m<sup>2</sup>*”; (ii) ordenar que el GAD pague el valor económico correspondiente “*por la apropiación arbitraria bien de superficie de 9.038,00 m<sup>2</sup>*” (sic); (iii) ordenar que se pague un reconocimiento económico por todos los gastos generados en la reclamación de sus derechos a la parte accionante; (iv) disponer que de forma inmediata se remita el proceso al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato; y, (v) disponer que el GAD ofrezca disculpas públicas a los accionantes.
4. Los legitimados activos interpusieron recurso de apelación.<sup>2</sup> El 15 de julio de 2019, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua aceptó parcialmente el recurso de apelación interpuesto por los legitimados activos, reformó la sentencia subida en grado y ordenó que los legitimados pasivos:

*reconozcan los valores por indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la explotación de la propiedad de los legitimados activos, independientemente del justo precio a que hubiera lugar, por cuanto el GAD de la Municipalidad de Ambato, no respetó los requerimientos necesarios para restringir el derecho a la propiedad acogidos en los principios generales del derecho internacional y nacional, explícitamente lo señalado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 21.2); y, en la Constitución Política del Ecuador del año 1998 (Art. 33). En cuanto a la determinación del monto de reparación económica material e inmaterial que se deja indicada en esta sentencia a favor de los accionantes antes nombrados, corresponderá a la jurisdicción contencioso administrativa, de conformidad con la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en la sentencia signada con el N°004-13-SAN-CC, caso N°0015-10-AN, pues, es evidente en el presente caso la privación de la propiedad de los legitimados activos, sin el pago de una justa indemnización por parte del GAD de la Municipalidad de Ambato, lo cual constituye una violación al derecho a la propiedad privada, consagrado tanto en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos como en nuestro ordenamiento interno (...).*<sup>3</sup>

---

indican que en el año 2011, en otra parte del terreno se construyó un parque recreacional en una superficie aproximada de 9038.00 m<sup>2</sup>, sin que exista una notificación de declaratoria de utilidad pública o un procedimiento posterior para el pago del justo precio. Por lo expuesto, consideran que se ha vulnerado su derecho a la propiedad.

<sup>2</sup> El proceso fue signado con el N°. 18102-2019-00010.

<sup>3</sup> Posteriormente, Javier Francisco Altamirano Sánchez y Martha Alejandra Morales Navarrete, en sus calidades de alcalde y procuradora síndica del GAD presentaron una acción extraordinaria de protección. La causa fue signada con el N°. 2416-19-EP; sin embargo, fue inadmitida a trámite.

5. Con estos antecedentes, el 18 de noviembre de 2019, los señores Segundo Napoleón Chico Villacrés y otros iniciaron un proceso de cuantificación de la reparación económica de la sentencia referida *ut supra* contra los señores Javier Francisco Altamirano Sánchez y Martha Alejandra Morales Navarrete en sus calidades de alcalde y procuradora síndica del GAD, y el señor Juan Carlos Cantos López, director subrogante de la Procuraduría General del Estado ante el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato. El proceso fue signado con el N°. 18803-2019-00428.
6. El 18 de diciembre de 2019, el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato (“**Tribunal**”) avocó conocimiento de la causa<sup>4</sup>, nombró al perito para que calcule la reparación económica<sup>5</sup>, dispuso la fecha de su posesión, el término para la presentación del informe pericial<sup>6</sup>, la fijación de los honorarios profesionales<sup>7</sup> y el término para que las partes presenten documentación pertinente para que se fundamente el informe pericial<sup>8</sup>.
7. Después de que el Tribunal recibió el informe pericial<sup>9</sup>, en auto de 28 de enero de 2020 se corrió traslado de este a las partes procesales<sup>10</sup>. El GAD emitió sus observaciones al informe el 31 de enero de 2020.<sup>11</sup> Los accionantes indicaron que no tenían ninguna observación respecto al informe y mencionaron que se encontraban “*conformes con el mentado peritaje*”<sup>12</sup>.
8. El 11 de febrero de 2020, el Tribunal otorgó al perito el término 10 días para que se ratifique en su informe o realice la correspondiente corrección, aclaración o ampliación atendiendo a las observaciones de carácter técnico emitidas por el GAD.
9. El perito se ratificó en todo lo presentado respecto a su primer informe pericial. El 1 de julio de 2020, el Tribunal manifestó que el peritaje tenía múltiples falencias técnicas

---

<sup>4</sup> Fs. 506, expediente Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato.

<sup>5</sup> Se nombró perito a Gerardo Boanerges Espinoza Saquicela.

<sup>6</sup> Que debía ser presentado en el término de 15 días.

<sup>7</sup> Se los fijó en USD 788,00 más IVA y gastos en los que incurra para la elaboración del peritaje.

<sup>8</sup> Se les otorgó el término de 3 días para que aporten la documentación pertinente.

<sup>9</sup> Fs. 557-572, expediente Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Ambato. En el informe se concluyó que el valor total a pagar por parte del GAD a los accionantes era de dieciséis millones setecientos tres mil quinientos ochenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América.

<sup>10</sup> Fs. 574, expediente Tribunal.

<sup>11</sup> Las observaciones principales que se realizaron fueron las siguientes: (i) la inspección técnica del inmueble objeto de la controversia se realizó sin la presencia de los personeros municipales; (ii) la metodología que se utilizó fue “proceso de comparación”; no obstante, el perito no presentó las referencias actualizadas de los inmuebles de similares características, por lo que no se utilizó adecuadamente este método; (iii) nunca existió explotación minera en el inmueble de los legitimados activos por lo que no se debería pagar este rubro; (iv) nunca existió extracción de material pétreo por parte de la municipalidad sobre el inmueble en cuestión y tampoco se dispuso el pago por explotación minera en la sentencia de segunda instancia; (v) el perito tomó como unidad un salario básico unificado por cada mes de ocupación del inmueble sin motivar este rubro. Fs. 576, expediente Tribunal.

<sup>12</sup> Fs. 580, expediente Tribunal.

y jurídicas por lo que procedió a nombrar un nuevo perito.<sup>13</sup> Además, advirtió al perito y a las partes procesales que “*en caso de inducir a error o engaño al Juzgador, el Tribunal aplicará las sanciones del caso (...)*”.<sup>14</sup> El 6 de julio de 2020, el perito se excusó por una causa de fuerza mayor o caso fortuito.<sup>15</sup>

10. Ante tal circunstancia, el 16 de julio de 2020, el Tribunal aceptó la excusa del perito y procedió a nombrar un nuevo perito para el cálculo del monto de reparación económica.<sup>16</sup> Por la complejidad del caso, se le otorgó un término de 15 días para la presentación del informe. Pese a ello, el 14 de agosto de 2020, el perito solicitó una ampliación de 15 días para la presentación del informe,<sup>17</sup> lo cual fue concedido por el Tribunal el 19 de agosto de 2020.
11. El 9 de septiembre de 2020, el perito presentó su informe<sup>18</sup> y, posteriormente, se corrió traslado con el contenido del informe. Los accionantes y la entidad accionada presentaron observaciones sobre el segundo peritaje.<sup>19</sup> El 21 de octubre de 2020, el Tribunal concedió al perito el término de diez días para que se ratifique en el contenido de su informe o realice la correspondiente corrección, aclaración o ampliación atendiendo a las observaciones de carácter técnico emitidas por las partes procesales.<sup>20</sup> Además, solicitó la aclaración y ampliación del informe respecto a determinados puntos del informe.<sup>21</sup>

---

<sup>13</sup> Se nombró como perito a César Augusto Camino Herrera.

<sup>14</sup> Fs. 596, expediente Tribunal.

<sup>15</sup> Fs. 600, expediente Tribunal.

<sup>16</sup> Se nombró a Patricio Mentor Suárez Tapia. Fs. 602, expediente Tribunal.

<sup>17</sup> Justificó su solicitud indicando que el caso presentaba complejidad y que había realizado “un estudio minucioso del proceso”, por lo que solicitaba tal prórroga. Fs. 608, expediente Tribunal.

<sup>18</sup> El valor total de liquidación por expropiación era de USD 2 621 971,57. Fs. 633-664, expediente Tribunal.

<sup>19</sup> Se presentaron el 22 de septiembre de 2020. Fs. 667-671, expediente Tribunal, respecto a los legitimados activos y fs. 717-720, expediente Tribunal, respecto a los legitimados pasivos.

<sup>20</sup> Fs. 726, expediente Tribunal.

<sup>21</sup> Solicitó, en el punto 2.2 de su auto, que el perito amplíe y/o aclare su informe pericial en los siguientes puntos: a) Cual es el avalúo municipal establecido por la dependencia de avalúos y catastros del GAD Municipal de Ambato, de los predios en controversia en el año 2019, se pide al perito adjuntar la documentación que respalde sus aseveraciones, se pide individualizar la superficie y los avalúos municipales; b) Se pide indicar categóricamente cuantas toneladas de asfalto recibió el GAD Municipalidad de Ambato, respaldando con documentos, actas de entrega recepción, contratos, recibos, etc., según los convenios suscritos entre el “GAD MUNICIPALIDAD DE AMBATO” y “LA CONSTRUCTORA ALVARADO ORTIZ CONSTRUCTORES CIA LTDA”, se pide precisión, se dispone al perito adjuntar la documentación que respalde sus aseveraciones que conste del proceso debidamente identificado; c) Indique cual es la cantidad exacta del material que se extrajo de la mina que se empleaba por cada tonelada de asfalto, se pide precisión, es decir qué cantidad de material que estaba en la mina se empleaba para producir el asfalto (el perito adjuntará la documentación que respalde sus aseveraciones que conste del proceso debidamente identificado); d) Amplíe su informe indicando cuantas toneladas de asfalto recibió el Municipio de Ambato (el perito adjuntará la documentación que respalde sus aseveraciones que conste del proceso debidamente identificado); y, e) Amplíe su informe indicando cuál es el valor total de la utilidad neta por todo el material que se extrajo de la mina que se empleó por todas las toneladas de asfalto que recibió el Municipio de Ambato (el perito adjuntará la documentación que respalde sus aseveraciones que conste del proceso debidamente identificado). Fs. 726, expediente Tribunal.

12. El perito indicó que era menester realizar un levantamiento topográfico. Sin embargo, el 6 de noviembre de 2020, el Tribunal negó su solicitud y concedió por segunda ocasión el término de 10 días para que se ratifique en el contenido de su informe o realice la correspondiente corrección, aclaración o ampliación. El mismo día, el perito cumplió con la disposición y se ratificó en el contenido de su informe.
13. El 17 de diciembre de 2020, el Tribunal manifestó que “*el perito no ha dado cumplimiento estricto a la información solicitada por [el] tribunal [de conformidad con el] auto de fecha 21 de octubre del 2020*”.<sup>22</sup> En consecuencia, dispuso que en el término de tres días el perito informe al tribunal sobre cierta información requerida por el órgano jurisdiccional. El 22 de diciembre de 2020, el perito presentó la información solicitada.<sup>23</sup>
14. En auto de 25 de febrero de 2021, el Tribunal determinó como monto exacto de reparación económica el valor de USD **385 214,78**, y ordenó que el valor sea pagado en el término de veinte (20) días improrrogables por la entidad demandada.<sup>24</sup>

## 1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

15. El 24 de marzo de 2021, los señores Segundo Napoleón Chico Villacrés y otros (“**accionantes**”) presentaron la demanda de acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra el auto de 25 de febrero de 2021 y el auto de 1 de julio de 2020<sup>25</sup> (“**autos impugnados**”). Esta acción fue admitida el 21 de mayo de 2021 por el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador conformado por el entonces juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, por el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y por la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
16. El 30 de enero de 2023, el juez Enrique Herrería Bonnet solicitó el adelanto del orden cronológico de la causa mediante memorando N°. CC-JPH-2023-16.<sup>26</sup> Dicha solicitud

---

<sup>22</sup> En específico, el numeral 2.2. del auto de 21 de octubre de 2020. Véase el pie de página previo.

<sup>23</sup> Fs. 800, expediente Tribunal.

<sup>24</sup> El Tribunal considera que una parte del terreno tiene el área de 5 665, 89 m<sup>2</sup> avaluado en USD 290 738,95. Y la otra área es de 43 852, 51 m<sup>2</sup> avaluada en USD 52 623, 01. Por ende, suma los dos valores más el diez por ciento sobre el valor del avalúo registrado en el catastro municipal de conformidad con lo que señala el artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. En consecuencia, a su criterio, el resultado es de USD 377 698, 16. Finalmente, indica que el valor por indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la explotación de la propiedad asciende a USD 7 516. En suma, el valor total que debía pagar la entidad accionada ascendía a USD **385 214,78**.

<sup>25</sup> Pese a que no existió una referencia expresa respecto a este auto como una decisión impugnada, este Organismo evidencia que existen cargos en contra de esta decisión.

<sup>26</sup> En el Memorando No. CC-JPH-2023-16, se indicó que “*El 1 de septiembre de 2022, los accionantes presentaron una solicitud de adelanto de orden cronológico e indicaron que Segundo Napoleón Chico Villacrés padece una discapacidad visual del 87% y que el resto de ellos han fallecido o se encuentran en una grave situación de vulnerabilidad*”. Por ello, con base en los supuestos previstos en los números 1 y 2 del artículo 5 de la Resolución No. 003-CCE-PL-2021, se solicitó un adelanto de orden cronológico en vista de que: (i) dos de las partes procesales son personas adultas mayores y una con discapacidad, y, (ii) las particularidades del caso hacen que el transcurso del tiempo prive a la decisión de su efecto útil pues los accionantes pertenecen a un grupo en situación de vulnerabilidad.

se aprobó en sesión de 1 de febrero de 2023 y se notificó a través del memorando N°. CC-SG-2023-88 el 3 de febrero de 2023.

17. El juez ponente, Enrique Herrería Bonnet, avocó conocimiento de la causa el 2 de febrero de 2023, y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

## II. Competencia

18. 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

19. Los accionantes consideran que se vulneraron sus derechos constitucionales a la reparación integral, a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y a la defensa en todas sus garantías. Además, consideran que los autos impugnados inobservaron el principio de legalidad.
20. Respecto al derecho a la reparación integral, consideran que fue vulnerado cuando el Tribunal modificó la reparación establecida en la sentencia de segunda instancia, al aplicar únicamente normas relativas al cálculo del “*justo precio*”, a pesar que la sentencia reconoció valores “*por indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la explotación de la propiedad de los legitimados activos, independientemente del justo precio a que hubiera lugar*”.
21. Añaden, que el auto de 25 de febrero de 2021 viola el derecho de reparación al no dar cumplimiento a las reglas jurisprudenciales de la sentencia N°. 011-16-SIS-CC, a pesar de su obligatorio cumplimiento conforme lo establece los artículos 436.1 de la CRE y 2.3 de la LOGJCC.
22. En referencia al derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad, los accionantes consideran que no se aplicaron las reglas jurisprudenciales de la sentencia 011-16-SIS-CC, por las razones que se detallan a continuación:
  - (i) Sostienen, que de acuerdo a la regla a) de la sentencia 011-16-SIS-CC los procesos de ejecución de sentencias “*deben ser sencillos, rápidos y eficaces*” de conformidad con el artículo 86 número 2 letra b de la CRE, lo que no ha sucedido en el caso *in examine*, transgrediendo los artículos 75 y 169 de la CRE y 8.5 de la LOGJCC. Ello en vista de que el Tribunal tuvo un retraso de aproximadamente un año y 10 meses desde la emisión de la sentencia hasta la

expedición del auto resolutorio que determinó el monto de la reparación económica, por lo que se vulneró la tutela judicial efectiva.

- (ii) Afirman, que de acuerdo a la regla b) de la mentada sentencia, se prohíbe que en la fase de ejecución de sentencias provenientes de garantías jurisdiccionales se apliquen normas y procedimientos ordinarios de los procedimientos de conocimiento, lo que comprende “*las designaciones de varios peritos por impugnaciones reiteradas a los informes periciales, entre otros*”. Supuesto fáctico que sucedió en el caso *sub judice*, puesto que se nombraron varios peritos sin ningún justificativo, “*bajando de forma ficticia, deliberada y desproporcionada el valor de la indemnización analizada pericialmente*”.
- (iii) Añaden, que de acuerdo a la regla b.7 de la sentencia *ibídem*, únicamente se podía hacer una sola corrección, aclaración o ampliación respecto al primer informe del perito y que no existe regla para que se realice igual procedimiento con relación al segundo informe, lo que sucedió en el presente caso puesto que se realizaron “*varios pedidos de aclaración y ampliación (no de corrección) del primer informe pericial, y sobre el segundo también. Incluso, el Tribunal realiza libremente observaciones a los peritajes sin que el procedimiento le faculte para ello*”, lo que ocasionó una vulneración del principio de legalidad y del derecho a la seguridad jurídica.
- (iv) Consideran, que el auto de 25 de febrero de 2021 toma como fuente de su motivación, las normas aplicables al momento de avocar conocimiento del proceso de ejecución, lo cual es una infracción a lo ordenando por la sentencia de apelación de la Corte Provincial de Tungurahua.

23. Adicionalmente, afirman, que el auto de 25 de febrero de 2021 vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva y el principio de vinculación de las sentencias constitucionales puesto que no dio cumplimiento a lo dispuesto en el acápite IV de la sentencia N°. 004-13-SAN-CC de este Organismo que establece que en este tipo de procesos, los jueces de ejecución no podrán pronunciarse sobre la declaratoria de la vulneración de derechos, empero la decisión impugnada desarrolla la protección de los intereses de Estado, extendiendo su actuación más allá del proceso de ejecución. En consecuencia, para los accionantes, el Tribunal emite consideraciones sobre la protección de los intereses del Estado, “*extendiendo su actuación más allá del proceso de ejecución*”.

24. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, los accionantes consideran que al auto de 25 de febrero de 2021 no cumple los “*estándares*” de motivación formal y material.

- (i) No cumple el estándar de motivación formal puesto que no aplica la sentencia 011-16-SIS-CC, transgrediendo los artículos 436.1.6 de la CRE y 2.3 de la LOGJCC.
- (ii) No cumple el estándar de motivación material, puesto que el Tribunal tomó en consideración normas ajenas a este procedimiento especial de ejecución. A

manera de ejemplo, se señala que el Tribunal no consideró en el caso la letra b. 10 de la sentencia 011-16-SIS-CC.<sup>27</sup>

25. Sobre la relevancia constitucional, los accionantes sostienen la importancia de que se cumplan los precedentes de la Corte Constitucional -sentencia 011-16-SIS-CC- y a su criterio consideran que el caso permitiría llenar vacíos en el proceso constitucional establecidos en la sentencia *ibídem*. Añaden, que en el caso *in examine* existe una grave vulneración de derechos que se ha prolongado por varios años.
26. Con los argumentos antes indicados, los accionantes solicitaron que se declare la vulneración de derechos constitucionales y se los repare integralmente.

### 3.2. De la parte accionada

27. El 8 de septiembre de 2021, los señores Hernán Neri Salinas Cabrera y Patricio Gordillo Cevallos, en calidad de integrantes del Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Ambato (“**Tribunal**”)<sup>28</sup>, emitieron su informe de descargo. En él, indicaron que han “*cumplido diligentemente cada requerimiento de la Corte Constitucional*”.<sup>29</sup>
28. Sobre el cargo de que se ordenó un segundo peritaje “*sin más*”<sup>30</sup>, el Tribunal expone que en la demanda de acción extraordinaria de protección “*se omite premeditadamente exponer cual fue el proceso intelectual (sic) desarrollado por el Tribunal para estimar que [el primer peritaje] no prestaba mérito para el cumplimiento de la reparación económica encomendada*”<sup>31</sup>. Posteriormente, cita un extracto de la decisión en la que considera que sí está motivada la razón por la cual se ordena un segundo peritaje.
29. Por otra parte, en lo relacionado a los argumentos respecto al levantamiento topográfico, menciona que estos son “*repudios a lo actuado por el perito más no a los juzgadores*”<sup>32</sup>, por lo que no se pronuncian sobre ello. Además, arguye que:

*Del número 28 al 32 se narra los incidentes procesales contados desde la presentación del informe pericial del Ing. Mentor Suarez, las actuaciones del tribunal, las*

---

<sup>27</sup> “b.10 Cuando la determinación del monto por las particulares circunstancias del caso concreto resulte compleja, como acaece cuando la reparación corresponde a una vulneración ocurrida cuando el Ecuador utilizaba como moneda de curso legal el “sucre”. La autoridad jurisdiccional competente al momento de determinar el monto de reparación económica debe considerar: 1) La retención ilegítima de recursos económicos en razón de lo cual se deberán considerar los intereses sobre la base del valor del dinero en el tiempo; 2) El cambio de moneda adoptado en el Ecuador en el año 2000 y 3) El costo de la vida en los diferentes períodos, siendo necesaria la realización de un cálculo actuarial, que de ninguna manera se traduce en la simple liquidación con base a lo dispuesto en la Lev para la Transformación Económica del Ecuador.” [El subrayado es del original]

<sup>28</sup> Indican que el señor David Julio Álvarez Vásquez, integrante del Tribunal, se desvinculó del Consejo de la Judicatura en julio de 2021 mediante la resolución 113-2021.

<sup>29</sup> Fs. 19, expediente constitucional.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> Fs. 21, expediente constitucional.

*observaciones que han presentado las partes, la insistencia del perito por la realización de un levantamiento topográfico y pago de honorarios, sin que se aprecie ningún repudio al respecto por lo cual no tenemos nada que señalar.*<sup>33</sup>

- 30.** Respecto al cargo resumido en el párrafo 22, número (iii), el Tribunal señala que ordenó 10 días para que el segundo perito aclare el informe porque *“es deber de los jueces hacer cumplir sus resoluciones y a fin de tutelar el derecho de las partes que habían presentado observaciones al peritaje, lo contrario sería dejar burlado la disposición judicial y desatendido el pedido de las partes frente a la desidia del perito (...)”*<sup>34</sup>
- 31.** Por ello, considera que se protege el derecho de las partes a ser escuchadas y asegura que se atiendan los pedidos de los justiciables. Señala que, en primer lugar, mediante un auto comunicó a las partes que el perito no cumplió con la solicitud de información por lo que en el auto de 21 de octubre de 2020 solo dispusieron nuevamente que se cumpla con una orden anterior, en lugar de formular preguntas nuevas. De modo que, el Tribunal indica que *“no puede construirse una imputada extralimitación de función por el hecho de que los jueces obliguemos al perito a que cumpla lo ordenado y dispuesto por el Tribunal con anterioridad”*<sup>35</sup>
- 32.** Sobre la aplicación de las reformas a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el Tribunal indica que esta se encontraba vigente al momento de presentar la acción de protección pues estas fueron publicadas el 20 de marzo de 2017 y la acción de protección fue propuesta el 29 de abril de 2019 donde ya estaba regulada la forma de establecer el justo precio de los bienes de particulares expropiados – artículo 58.1 de la ley *ibidem*–.
- 33.** Agrega que no existe otra forma para determinar el valor de los bienes y que si se procediera con ello, esto sería contrario a las disposiciones legales contenidas en la ley referida. Así, señala que acató estrictamente lo dispuesto por la Sala pues esta reconoció que se debía fijar el justo precio, independientemente de los valores que por indemnización por los daños y perjuicios se hayan ocasionado por la explotación de la propiedad. Además, indica que aplicó las reglas de la vigencia temporal de las leyes contenidas en la sentencia N°. 1751-15-EP/21 y cumplió estrictamente la resolución de segunda instancia la cual también aplicó la reforma de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Menciona que esto se ve reflejado en el auto impugnado donde se desprende que ordenó el pago de un valor por daños y perjuicios por la explotación de la propiedad.
- 34.** Luego, el Tribunal recalca que los accionantes no identificaron cuál sería la normativa que a su criterio debió aplicar para fijar el justo precio, por lo que su alegación resulta infundada.

---

<sup>33</sup> Fs. 21, expediente constitucional.

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Ibid.

35. Finalmente, el Tribunal expone que es contradictorio que los accionantes no hayan presentado una acción extraordinaria de protección contra la sentencia de segunda instancia, que de igual forma aplicó las reformas a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y que presente esta garantía jurisdiccional contra el auto de 25 de febrero de 2021 cuando *“en el proceso de ejecución ya no se discute vulneración de derechos, ni se controvierte los razonamientos de los Jueces de instancia; más bien aquí se ejecuta lo resuelto y en consecuencia se determinó el monto de reparación económica correspondiente al justo precio por apropiación de los bienes inmuebles; y los daños y perjuicios irrogados a los legitimados activos”*.<sup>36</sup>
36. Además, indica que los cargos están dirigidos a cuestionar la ejecución de la decisión y que también se cuestiona el actuar del GAD y no de los juzgadores. Después, arguye que los accionantes no desarrollaron un argumento respecto a un presunto gravamen irreparable por lo que la decisión no sería objeto de esta decisión.

#### IV. Cuestión previa

37. Según los artículos 94 de la CRE y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, por acción u omisión de la autoridad judicial.
38. De conformidad con el parámetro jurisprudencial establecido en la sentencia N°. 154-12-EP/19, la Corte Constitucional no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito de un caso en la fase de sustanciación, cuando el objeto impugnado no es susceptible de ser tratado mediante esta garantía jurisdiccional.
39. En consecuencia, corresponde resolver el siguiente problema jurídico:

**4.1. ¿El auto de 25 de febrero de 2021 y el auto de 1 de julio de 2020 son objeto de una acción extraordinaria de protección?**

40. En la sentencia N°. 1502-14-EP/19, esta Corte puntualizó los requisitos que debe cumplir un auto para ser considerado definitivo y que pueda ser objeto de una acción extraordinaria de protección, a saber:

*[...] 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>36</sup> Fs. 29, expediente constitucional.

41. En el caso *in examine*, los accionantes desarrollan cargos contra el auto de 1 de julio de 2020, el cual designó otro perito por considerar que el primer informe pericial tenía múltiples falencias jurídicas y técnicas. Además, los accionantes impugnan el auto resolutorio que determinó el monto de la reparación económica, emitido por el Tribunal el 25 de febrero de 2021.
42. Ahora bien, la sentencia No. 011-16-SIS-CC estableció que los autos que determinen el monto de reparación en fase de ejecución de garantías jurisdiccionales son objeto de la acción extraordinaria de protección. Sin embargo, en la sentencia No. 1707-16-EP/21, la Corte Constitucional estableció que estos autos no son objeto de acción extraordinaria de protección a menos que se genere un gravamen irreparable.<sup>37</sup> Es decir que, cuando se vulneren derechos constitucionales de forma directa e inmediata y tales vulneraciones no puedan ser reparadas a través de otro mecanismo procesal<sup>38</sup>, el auto resolutorio que determinó el monto de la reparación económica será objeto de esta garantía jurisdiccional.
43. Entonces, para establecer si los autos generan un gravamen irreparable, en el caso en concreto, es necesario determinar si las alegaciones de vulneración de derechos pueden conocerse a través de una acción de incumplimiento.<sup>39</sup>
44. Los accionantes, en su demanda de acción extraordinaria de protección, han alegado los siguientes cargos:
- (i) pese a que la ejecución de una garantía jurisdiccional debe ser rápida y sencilla, el Tribunal tuvo un retraso de aproximadamente un año y 10 meses desde la emisión de la sentencia hasta la expedición del auto resolutorio que determinó el monto de la reparación económica, por lo que se vulneró la tutela judicial efectiva;
  - (ii) en el auto de 1 de julio de 2020 se aplicaron normas y procedimientos ordinarios de los procedimientos de conocimiento en la fase ejecución del caso pues se designó a varios peritos, contrario a lo que contempla la sentencia N°. 011-16-SIS-CC. De modo que se vulneraría la seguridad jurídica durante el proceso de ejecución;
  - (iii) el Tribunal, en el auto de 1 de julio de 2020, designa a un segundo perito sin justificar por qué era necesario otro informe pericial, *ergo* presuntamente se viola la garantía de la motivación;

---

<sup>37</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1707-16-EP/21 de 30 de junio de 2021, párr. 24. En esta sentencia se estimó que “*en materia de garantías jurisdiccionales, la determinación del monto de reparación económica ante la jurisdicción contencioso administrativa constituye únicamente un proceso de ejecución de la decisión constitucional que determinó la reparación*”, por lo que, en principio, este tipo de decisiones no son definitivas porque no resuelven el fondo de la pretensión con fuerza de cosa juzgada material y tampoco impiden la continuación del proceso ni el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.

<sup>38</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 45.

<sup>39</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1707-16-EP/21 de 30 de junio de 2021, párr. 25.

- (iv) se viola la seguridad jurídica porque el Tribunal fundamentó el auto de 25 de febrero de 2021, que determinó el monto de la reparación económica, en una norma que no estaba vigente. En concreto, los accionantes arguyen que esto se realizó con la aplicación del artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. A su criterio, este no era aplicable al caso por ser expedido de forma posterior a la acción de protección;
  - (v) a pesar de que solo se podrían realizar correcciones, aclaraciones o ampliaciones sobre el primer informe pericial, el Tribunal extiende esta regla para solicitar aclaraciones y ampliaciones sobre el segundo informe e incluso emite observaciones sobre ambos peritajes lo cual violaría la seguridad jurídica por contrariar la regla b.7 de la sentencia N°. 011-16-SIS-CC;
  - (vi) se vulnera la garantía a la motivación ya que el Tribunal emite consideraciones sobre la protección de los intereses del Estado, “*extendiendo su actuación más allá del proceso de ejecución*”.
45. Con excepción del cargo (i), que se refiere a una defectuosa ejecución de una decisión constitucional, el resto de los cargos podrían configurar una vulneración a los derechos alegados por los accionantes. Ello en virtud de que los autos impugnados tienen una naturaleza irrecurrible y estas presuntas vulneraciones de derechos no podrían ser reparadas mediante otro mecanismo procesal. Las alegaciones se refieren a “*vulneraciones directas e inmediatas de índole procesal ocurridas en la tramitación del proceso de ejecución*”<sup>40</sup> por lo que no se constituyen como cargos que puedan ser conocidos, por ejemplo, mediante una acción de incumplimiento.
46. Por lo expuesto, la Corte Constitucional procede a revisar los cargos (ii), (iii), (iv), (v), (vi) formulados por los accionantes, toda vez que los autos impugnados son objeto de acción extraordinaria de protección.

## V. Análisis constitucional

47. Este Organismo ha mencionado que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por los accionantes. Por ello, sobre los cargos (ii), (iv) y (v) referidos en el párrafo 44, se evaluará si existió una vulneración a la seguridad jurídica.<sup>41</sup> En cambio, el cargo (iii) se analizará a la luz de la garantía a la motivación, al ser la más adecuada para responder a este tipo de argumentos. Mientras que, mediante la aplicación del principio *iura novit curia*,<sup>42</sup> el cargo (vi) se analizará de

<sup>40</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1707-16-EP/21 de 30 de junio de 2021, párr. 25.

<sup>41</sup> Pese a que se relacionaron otros derechos con los referidos cargos, este Organismo advierte que la seguridad jurídica es el derecho más adecuado para revisar los argumentos planteados.

<sup>42</sup> Artículo 4, numeral 13 de la LOGJCC: “*La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional*”.

conformidad con el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, al considerar que aquella garantía es la más idónea para analizar el cargo. Entonces, de acuerdo con las alegaciones referidas, la Corte procede a plantear los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿el auto de 1 de julio de 2020 vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque el Tribunal designó varios peritos contrariando un precedente de la CCE? (ii)
  2. ¿el auto de 1 de julio de 2020 violó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque el Tribunal designó a un segundo perito sin justificar por qué era necesario otro informe pericial? (iii)
  3. ¿el auto de 25 de febrero de 2021 vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque el Tribunal aplicó una norma no vigente? (iv)
  4. ¿se viola la seguridad jurídica porque dentro del proceso de ejecución el Tribunal solicita aclaraciones y ampliaciones sobre el segundo informe y emite observaciones sobre ambos peritajes? (v)
  5. ¿el auto de 25 de febrero de 2021 vulnera la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes porque el Tribunal se pronunció sobre los intereses del Estado en fase de ejecución? (vi)
48. De modo que, la Corte procede a evaluar si existió una vulneración de derechos mediante la resolución de los problemas jurídicos enunciados *ut supra*.

**5.1. ¿El auto de 1 de julio de 2020 vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque el Tribunal designó varios peritos contrariando un precedente de la Corte Constitucional del Ecuador?**

49. El artículo 82 de la CRE, reconoce el derecho a la seguridad jurídica y establece que este “(...) *se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”.

50. Al respecto, esta Corte Constitucional ha indicado 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.*<sup>43</sup>

51. El accionante considera que se vulneró la seguridad jurídica porque el Tribunal designó a varios peritos pese a que el precedente N°. 011-16-SIS-CC prevé un máximo de dos peritajes en el proceso de reparación económica.

---

<sup>43</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 989-1 I-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párrs. 21-23.

52. Ahora bien, del proceso se desprende que el Tribunal designó tres peritos en las siguientes fechas: 18 de diciembre de 2019, 1 de julio de 2020 y 16 de julio de 2020. No obstante, el perito que fue designado el 1 de julio de 2020 se excusó por una causa de fuerza mayor o caso fortuito, lo que impidió que presente un peritaje.<sup>44</sup>

53. La regla b.8 de la sentencia N°. 011-16-SIS-CC establece que:

*se podrá ordenar un nuevo peritaje, cuyo informe será puesto a conocimiento de las partes procesales y servirá de sustento para la resolución del órgano jurisdiccional. En el proceso de determinación económica, como parte de la reparación integral, son admisibles el **máximo de dos peritajes**. (énfasis añadido)*

54. A la luz de la regla enunciada, no se observa que exista un impedimento de excusa por parte de un perito. De igual forma, de los antecedentes del caso únicamente se observa que existieron dos peritajes que fueron presentados por Gerardo Boanerges Espinoza Saquicela y Patricio Mentor Suárez Tapia.<sup>45</sup>

55. En consecuencia, se desestima el cargo pues en el caso *in examine* existieron dos peritajes y una excusa, por lo que no se evidencia una contradicción con la sentencia N°. 011-16-SIS-CC *ergo* tampoco existe una vulneración a la seguridad jurídica.

**5.2.¿El auto de 1 de julio de 2020 violó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque el Tribunal designó a un segundo perito sin justificar por qué era necesario otro informe pericial?**

56. La letra l) del número 7 del artículo 76 de la CRE prescribe 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.*<sup>46</sup>

57. A la luz de lo establecido en la sentencia N°. 1158-17-EP/21, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente, tanto en la fundamentación normativa, como en la fundamentación fáctica. A saber:

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

---

<sup>44</sup> Fs. 600, expediente Tribunal. Solicitó que se le excuse por cuanto el país se encontraba en estado de emergencia sanitaria, de conformidad con el Decreto Ejecutivo N°. 1075, debido a la pandemia provocada por el COVID. Al laborar en el Ministerio de Salud, el perito indicó que mantenía contacto directo e indirecto con profesionales de la salud por lo que al ser “un área sensible la que al momento [se encontraba manejando]” solicitó que se le conceda la excusa.

<sup>45</sup> Véase párrafos 7, 8, 10 y 11 *supra*.

<sup>46</sup> Constitución de la República del Ecuador.

*fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.*<sup>47</sup>

- 58.** En el mismo orden de ideas, en la sentencia N°. 011-16-SIS-CC, en la regla b.8, la Corte Constitucional estableció que el Tribunal “*podrá ordenar un nuevo peritaje*”, únicamente si existe una duda debidamente justificada de parte de la autoridad jurisdiccional. Sobre esta duda, no cabe que la Corte Constitucional realice una revisión sobre su corrección o no.
- 59.** Entonces, sobre este aspecto, este Organismo verificará exclusivamente que la resolución que contiene la duda se encuentre motivada bajo las pautas contenidas en la sentencia 1158-17-EP/21. Esto implica que contenga una motivación suficiente, sin incurrir en un tipo de deficiencia motivacional. Por lo que no cabría, por ejemplo, determinar si la duda tiene suficientes criterios técnicos para que esté justificada o no.
- 60.** Ahora bien, los accionantes mencionan que el Tribunal designó a un segundo perito “*sin que el Tribunal haya motivado la “duda debidamente justificada” y de manera “excepcional” un segundo perito*”.
- 61.** En virtud de que el cargo sobre la presunta violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación se refiere al supuesto de insuficiencia, se analizará si el auto de 1 de julio de 2020 contiene una motivación suficiente sobre la designación de un segundo perito.
- 62.** El auto referido se divide en 6 considerandos. En el primero, el Tribunal se refiere a la sentencia de primera instancia, al contenido de la sentencia de segunda instancia y a lo que fue ordenado por la Sala. Posteriormente, en la segunda sección, el Tribunal expone el desarrollo del proceso de reparación económica, en concreto, expone que se presentó el primer informe pericial, que se corrió traslado a las partes con su contenido, que el legitimado pasivo presentó observaciones y el legitimado activo indicó su conformidad, que las observaciones han sido trasladadas al perito y que dio respuesta a las mismas ratificando el contenido de su peritaje.
- 63.** En el tercer acápite, el Tribunal aplica el artículo 58, 58 A y 58.2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública correspondiente a las reformas del 2017<sup>48</sup>, explica el contenido del peritaje y menciona lo siguiente:

*La normativa antes expuesta regula la determinación del justo precio de los bienes declarados de utilidades públicas y/o expropiadas; pretensión que funda el actor y/o actores en el apartado de reparación económica del escrito de acción de protección. Sin embargo, del informe pericial no se observa dicha aplicación legal, tanto más que el perito en ninguna parte de su informe justifica bajo que normativa se procedió al cálculo del justo precio. En consecuencia su informe pericial carece de sustento legal*

---

<sup>47</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.1 y 61.2

<sup>48</sup> Mediante el artículo 5 de la Ley No. 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 966 de 20 de marzo del 2017 se sustituyó el artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

*y técnico, porque además no señala bajo que metodología procede a inferir que el valor del justo precio por el bien inmueble que fue declarado de utilidad pública en el año 1981, asciende a US\$ 4.301.472,00. El Tribunal considera que la metodología utilizada por el perito para establecer el valor del predio declarado de utilidad pública en el año 1981, por el GAD Municipalidad de Ambato, no está sustentado de manera técnica y legal, toda vez que no observa la normativa legal aplicable al caso, el perito no explica razonadamente los parámetros técnicos y legales que le hayan permitido concluir que la determinación del justo precio del predio sea de más de cuatro millones de dólares. Con respecto a determinar el justo precio del otro bien inmueble apropiado por el Municipio de Ambato en el año 2011, el perito comete las mismas inconsistencias técnicas y jurídicas a la que en su calidad de perito debió observar. En consecuencia existe falta de cuidado en la elaboración del informe pericial, toda vez que el mismo no contribuye en la determinación de la ejecución económica. (sic)<sup>49</sup>*

- 64.** En el cuarto considerando se evaluó el valor por daños y perjuicios dentro del informe pericial. Al respecto, el Tribunal señaló lo siguiente:

*[...] el Tribunal considera que el informe pericial, no explica bajo que parámetros técnicos y jurídicos, se procedió al cálculo de los daños y perjuicios; es decir no constan por ejemplo en base a que parámetro técnico - contable se considera un daño equivalente a la privación de generar un salario básico unificado durante el periodo comprendido entre la fecha de expropiación del predio del 28 de octubre de 1981 hasta la fecha de entrega del informe pericial, salarios no percibidos más décima tercera y décima cuarta remuneración, más el interés generado durante el periodo 1981-2020, asciende a \$92.763,78. El perito no explica porque los accionantes tendrían derecho a ese pago, de donde se obtiene ese valor, pues de la sentencia constitucional, no se ha ordenado que se pague una remuneración a los accionantes desde 1981 al 2020. Igualmente existen omisiones acerca de los valores por explotación de los volúmenes de la mina. No consta ningún aporte de las partes con la documentación de respaldo que pruebe ingresos, gastos, costos, deducciones, etc., de la administración de la mina, ni existen indicios ciertos que justifiquen la intención de la parte accionante de emprender en la explotación de la mina justificando haber sufragado el monto de la inversión inicial necesaria, como para poder establecer por ejemplo a cuanto ascienden las utilidades generadas y cuál sería el porcentaje que les correspondería a los accionantes, conforme su participación que como propietarios tendrían derecho, tampoco Justifica el perito cual es el volumen exacto de materiales del cual se benefició el Municipio, cual son los materiales recuperados para obtener sobre la base de la existencia de una empresa en marcha, cual es el ingreso bruto, e Valor neto. No existe ningún aporte que brinde estados financieros y balances reales o presuntivos No se establecen los costos de operación de la mina y planta, los gastos administrativos gastos de venta, amortización de la inversión en mina y planta y las regalías fijadas para luego restarlo del valor neto obteniendo el ingreso anual y más operaciones contables que corresponden aplicar. En el informe pericial no se dice cuáles serían los gastos que se generaron por la labor de personal y la maquinaria que se empleó en la extracción del material de la mina y transporte, etc., no se establece ninguna norma legal ni técnica. El perito no consideró los convenios suscritos, a fin de determinar cuál fue el volumen exacto que el Municipio se benefició por la explotación de la mina, las actas entrega - recepción, etc. En definitiva los rubros determinados por conceptos de daños*

<sup>49</sup> Fs. 595, expediente Tribunal.

*y perjuicios son verdaderamente injustificados por no tener respaldos y a criterio del Tribunal, obedecen sólo a la personal experiencia del perito. En consecuencia existe falta de cuidado en la elaboración del informe pericial, siendo que su conducta será analizada por este tribunal al momento de emitir la resolución final. Con respecto a la factura del reconocimiento económico por los gastos generados en la reclamación de sus derechos a la parte accionante, tampoco el perito ha presentado toda la documentación que pruebe los gastos, es decir la materialización efectiva de los mismos, únicamente adjunta una factura No. 001-001-0006576 extendida por el Abg. Lascano Ortega Mario Enrique, por honorarios profesionales en la acción administrativa y acción de protección. En consecuencia el perito debió informar documentadamente si efectivamente se dio el gasto por parte de los accionantes y de dónde provino el origen de los fondos pagados a la defensa, y si los mismos fueron bancarizados conforme la normativa tributaria. (sic)<sup>50</sup>*

- 65.** Con base en lo expuesto, el Tribunal consideró que el informe no era técnico ni cumplía con la normativa legal vigente. Por ello, con fundamento en la sentencia N°. 011-16-SIS-CC, ordenó un nuevo peritaje.
- 66.** De lo transcrito en el párrafo 63, este Organismo evidencia que el Tribunal sí justificó por qué era necesario otro informe pericial pues mencionó las razones por las que consideraba que el primero habría tenido múltiples errores técnicos y jurídicos. En consecuencia, se descarta el cargo formulado por los accionantes por lo que no se evidencia que exista una vulneración a la garantía de la motivación. Además, del contenido del auto, este Organismo advierte que este cumple con una suficiencia normativa y fáctica, como se dejó expuesto en párrafos anteriores.

### **5.3. ¿El auto de 25 de febrero de 2021 vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque el Tribunal aplicó una norma no vigente?**

- 67.** Los accionantes mencionan que los jueces del Tribunal aplican una reforma a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y aplican el valor del catastro más el 10%, lo cual sería improcedente porque tal reforma a la ley resultaría inaplicable por ser promulgada de forma posterior a la acción de protección presentada. Señalan que el Tribunal no toma en cuenta que *“las claves catastrales se alteraron de manera deliberada para causar un perjuicio”*.
- 68.** Al respecto del cargo mencionado, este Organismo *“ha considerado que la aplicación de normas que no se encuentran vigentes vulnera la seguridad jurídica porque transgrede el principio de irretroactividad garantizado en la Constitución, entre otros derechos”*.<sup>51</sup> La aplicación retroactiva de las normas afectaría la previsibilidad y la certeza de los titulares del derecho.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> *Id.*

<sup>51</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 361-17-EP/22 de 14 de septiembre de 2022, párr. 27.

<sup>52</sup> Por ende, bastaría verificar que existe el supuesto de aplicación retroactiva de la ley para declarar vulnerado el derecho a la seguridad jurídica. Como indica la sentencia No. 361-17-EP/22 de 14 de septiembre de 2022, párr. 44, *“la aplicación de una norma derogada por parte de los operadores judiciales impacta en sí misma a derechos y preceptos constitucionales debido a la transgresión que ocasiona al núcleo de la seguridad jurídica en sus componentes. Por lo tanto, este Organismo considera que en este*

69. Ahora bien, para evaluar si existe una aplicación retroactiva de la ley, este Organismo procederá a contrastar la normativa que se aplicó en la sentencia de segunda instancia de acción de protección y la normativa utilizada en el auto resolutorio de 25 de febrero de 2021.
70. La garantía jurisdiccional fue propuesta por los accionantes el 29 de abril de 2019 y fue aceptada en segunda instancia el 15 de julio de 2019. En cambio, la reforma al artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública se publicó en el Registro Oficial, Suplemento 966 el 20 de marzo de 2017.
71. Adicionalmente, como parte de la reparación integral, la sentencia de segunda instancia, resolvió que se *“reconozcan los valores por indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la explotación de la propiedad de los legitimados activos, independientemente del justo precio a que hubiera lugar, por cuanto el GAD de la Municipalidad de Ambato, no respetó los requerimientos necesarios para restringir el derecho a la propiedad acogidos en los principios generales del derecho internacional y nacional (...)”*.
72. Para llegar a esta decisión, la Sala de la Corte Provincial consideró lo siguiente:
1. Se vulneró el derecho a la propiedad por cuanto nunca se continuó con un procedimiento administrativo o judicial para reconocer el justo precio del bien inmueble ubicado en la parroquia urbana La Península, con una superficie de 54.050,00 m<sup>2</sup>, pese a que se emitió un acto administrativo el 28 de octubre de 1981 mediante el cual se declaró de utilidad pública con carácter de ocupación urgente tal terreno. Además, menciona que el derecho a la propiedad se violó porque en el año 2011 se construyó un parque recreacional cultural en una superficie de 9.038,00 m<sup>2</sup> y no se realizó la notificación con la declaratoria de utilidad pública.
  2. Se vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque no se continuó con el trámite de expropiación y el pago del justo precio del bien declarado en utilidad pública con el carácter de ocupación urgente pues el artículo 33 de la Constitución Política del Ecuador de 1998 disponía la prohibición de confiscación y la expropiación previa justa valoración, pago e indemnización de bienes que pertenezcan al sector privado. Por lo que se inobservó normativa constitucional y legal (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y Código de Procedimiento Civil) respecto a la expropiación de ambos terrenos. La Sala expone que:

*De la prueba actuada se infiere que por parte del GAD Municipal de Ambato, no ha efectuado el procedimiento de conformidad con las formas y condiciones determinadas en la Constitución de la República del Ecuador y la Ley. Así como el*

---

*tipo de supuestos no será necesario verificar una afectación a otros preceptos constitucionales toda vez que se genera una transgresión al estatus o situación jurídica de las personas, quienes no pueden prever las consecuencias de sus acciones o exigir el cumplimiento de sus pretensiones”.*

*artículo 5 de la Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N°966, del 20 de marzo 2017, que sustituyó el Artículo 58 de La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Por lo que, esta acción constitucional es procedente, al vulnerarse el derecho a la propiedad de los accionantes; pues, la parte accionada no identificó los preceptos constitucionales y legales que rigen el juicio de expropiación y que se encontraban vigentes a la fecha de los hechos.*

3. Existió vulneración al debido proceso por la falta de notificación con la declaratoria de utilidad pública. Sobre ello, la Sala cita el contenido del artículo 5 de la Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N°. 966, del 20 de marzo 2017, que sustituye el Artículo 58 de La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y el 58, números 1 y 2 de la ley *ibidem* y considera que se debía proceder a la declaratoria de utilidad pública y de interés social debiendo observar el trámite previsto en el cuerpo legal y demás normas conexas.
4. La Sala se pronuncia sobre la pretensión de que se ordene la indemnización por la explotación y los daños y perjuicios causados durante los 39 años, independientemente del justo precio e indica que esto es viable de conformidad con el artículo 58.2 de la Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N°. 966, del 20 de marzo 2017.
5. Posteriormente, sostiene que el Tribunal Contencioso Administrativo deberá valorar la reparación integral y que:

*[...] los legitimados pasivos pagarán a los accionantes el valor de los bienes inmuebles objeto de la presente acción, en función del valor del avalúo comercial del mercado local a la fecha de la presente sentencia; así como los valores por indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la explotación de la propiedad de los legitimados activos [...].*

73. De lo anterior se observa que los accionantes presentaron su demanda en el año 2019, solicitando (i) el justo precio por una presunta confiscación de un bien inmueble; y, (ii) una indemnización por la explotación y los daños y perjuicios causados durante 39 años<sup>53</sup>. Su pretensión fue aceptada y se ordenó pagar lo dispuesto en el párrafo precedente, incluso señalando expresamente la aplicación de la Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N°. 966, del 20 de marzo 2017, que sustituyó el artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.
74. Para ejecutar lo resuelto en la sentencia de segunda instancia, el auto de 25 de febrero de 2021 señala que aplica el artículo 5 de la Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N°. 966, del 20 de marzo 2017, que sustituye el Artículo 58 de La Ley Orgánica del

<sup>53</sup> Dicha pretensión se formuló en el recurso de apelación.

Sistema Nacional de Contratación Pública por cuanto no podía acatar otros procedimientos para determinar el justo precio. De modo que el auto señaló que, para determinar el precio de los bienes apropiados por el Estado o sus instituciones públicas declaradas de utilidad pública con fines de expropiación, se debe fijar sobre la base del valor del avalúo registrado en el catastro municipal, más el 10% sobre el valor del avalúo registrado en el catastro municipal.

75. Por lo expuesto, la Corte verifica que el auto de 25 de febrero de 2021 aplicó una ley adjetiva vigente al momento de plantear la demanda de acción de protección. Además, la Sala de la Corte Provincial utilizó las mismas reformas de la ley para determinar la vulneración de derechos y la reparación, conforme quedó anotado de forma previa. En consecuencia, este Organismo concluye que el auto resolutorio referido aplicó una norma que sí se encontraba vigente al momento en que se presentó la demanda, por lo que no se configura una vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

**5.4. ¿Se viola la seguridad jurídica dentro del proceso de ejecución porque el Tribunal solicita aclaraciones y ampliaciones sobre el segundo informe y emite observaciones sobre ambos peritajes sin considerar el contenido de la sentencia N°. 011-16-SIS-CC?**

76. Los accionantes sostienen que existió una violación a la seguridad jurídica porque la sentencia N°. 011-16-SIS-CC solamente prevé que existan observaciones de las partes procesales respecto al primer informe pericial. Pese a ello, dentro del proceso de reparación económica, los jueces del Tribunal solicitaron aclaraciones y ampliaciones sobre el segundo informe y emitieron observaciones sobre ambos peritajes. A criterio de los accionantes, esto resultaría contradictorio con el precedente, por lo que se violaría la seguridad jurídica.
77. Sobre la seguridad jurídica respecto a precedentes judiciales, se observa que la Corte Constitucional 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>54</sup>*

78. Siguiendo la misma línea, la Corte Constitucional ha establecido que los cargos relacionados con la inobservancia de un precedente deben contener: i) la identificación

---

<sup>54</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 109-11-IS (Precedente judicial en sentido estricto) de 26 de agosto del 2020.

de la regla del precedente y ii) la exposición de por qué la regla es aplicable al caso.<sup>55</sup> En el presente caso, los accionantes cumplieron con ambos requisitos pues se refirieron a la sentencia N°. 011-16-SIS-CC, identificaron la supuesta regla del precedente – citaron la regla “b.7” de la referida sentencia sobre la facultad de realizar únicamente una corrección, aclaración o ampliación respecto al primer informe pericial– e indicaron que no existía regla para que se realice un procedimiento igual con relación al segundo informe.

- 79.** Ahora bien, para establecer si existió una vulneración a la seguridad jurídica por el cumplimiento o no de un precedente, primero es menester que la Corte analice dos elementos: i) que la decisión alegada como incumplida contenga un precedente en sentido estricto; y, ii) que dicho precedente resulte aplicable al caso bajo análisis, por compartir las mismas propiedades relevantes.<sup>56</sup>
- 80.** La Corte dentro de la sentencia N°. 011-16-SIS-CC determinó el trámite que se debe seguir en los procesos para ejecución de reparación ante la jurisdicción contencioso administrativo desarrollando reglas para el efecto, lo cual se configura como un precedente en sentido estricto, pues constituye el núcleo de la *ratio decidendi* de una decisión jurisdiccional “*que ha sido elaborado interpretativamente por el decisor*”.<sup>57</sup> Además, la decisión contiene un precedente en sentido estricto porque esta lo determina expresamente, por lo que se cumple el primer elemento referido en el párrafo precedente. En cuanto al segundo elemento, se evidencia que el precedente es aplicable al caso bajo análisis por cuanto la sentencia N°. 011-16-SIS-CC delimitó la forma en la que debería realizarse la reparación económica en los casos provenientes de garantías jurisdiccionales, y en este caso, estamos frente a un proceso de cuantificación de reparación económica.
- 81.** Los accionantes de la presente causa se refieren al proceso de ejecución de reparación ante la jurisdicción contencioso administrativo. Concretamente a la regla referente al informe pericial. En tal sentido, se observa que se configuran los dos elementos enunciados en el párrafo 79 *supra*.
- 82.** Ahora bien, en este punto en específico, la sentencia N°. 011-16-SIS-CC determina que:

*Una vez recibido el informe pericial, el tribunal contencioso administrativo de forma inmediata correrá traslado con el mismo a las partes procesales, por un término máximo de tres días, con el objeto de que presenten las observaciones que consideren pertinentes. Dichas observaciones junto con el informe pericial serán analizadas por el órgano contencioso administrativo y de estimar que las mismas son justificadas en atención a criterios técnicos, se pedirá que el perito realice la corrección, aclaración o ampliación respectiva [...].*

<sup>55</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1943-15-EP/21 de 13 de enero de 2021, párr. 42.

<sup>56</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1095-20-EP/22 de 24 de agosto de 2022, párr. 48.

<sup>57</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º. 109-11-IS/20 de 26 de agosto de 2020, párrs. 23 y 24.

83. Como se desprende del texto transcrito en el párrafo previo, una vez que el Tribunal recibe el informe pericial, este órgano debe correr traslado del mismo con el objeto de que las partes involucradas presenten observaciones. Pese a que la sentencia citada no establece expresamente que el Tribunal puede realizar observaciones y solicitar aclaraciones y correcciones, esto se desprende implícitamente de la parte final del texto, el cual determina que las observaciones, en conjunto con el informe pericial, serán analizados por el Tribunal el cual puede solicitar (i) la corrección, (ii) la aclaración, o (iii) la ampliación del respectivo informe pericial.
84. La sentencia N°. 011-16-SIS-CC tampoco desarrolla si este deber del Tribunal aplica al segundo informe pericial, en caso de que se requiera.
85. Al respecto, se evidencia que de conformidad con el principio de tutela judicial efectiva de los derechos contenido en el Código Orgánico de la Función Judicial<sup>58</sup>, resulta evidente que el proceso que rige sobre el primer informe pericial aplica también sobre el segundo. De tal forma que la Corte Constitucional amplía el precedente N°. 011-16-SIS-CC y determina que en caso de que se requiera de forma fundamentada el segundo informe pericial y una vez recibido, el Tribunal Contencioso Administrativo de forma inmediata correrá traslado con el mismo a las partes procesales, por un término máximo de tres días, con el objeto de que presenten las observaciones que consideren pertinentes al segundo informe pericial.
86. En tal sentido, aplicarían las mismas reglas del primer informe pericial. Por ello, las autoridades judiciales tienen el deber de observar que el segundo peritaje no tenga errores técnicos o jurídicos en desmedro de los derechos de los beneficiarios de la reparación económica.
87. Dichas observaciones, en conjunto con el segundo informe pericial, serán analizadas por el Tribunal Contencioso Administrativo. En caso de que el órgano jurisdiccional estime que existen anomalías –errores, inconsistencias o dudas– respecto a criterios técnicos, se pedirá que el perito realice la corrección, aclaración o ampliación respectiva.
88. En otras palabras, el Tribunal Contencioso Administrativo, en cualquiera de los dos peritajes, puede analizar los reparos de las partes, en conjunto con el informe pericial y realizar observaciones o solicitar aclaración, ampliación o corrección sobre este. Así, este órgano se encuentra facultado para emitir sus consideraciones de conformidad con el análisis realizado en esta sección.

---

<sup>58</sup> Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 7. “*La Función Judicial, por intermedio de las juezas y jueces, tiene el deber fundamental de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos declarados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos o establecidos en las leyes, cuando sean reclamados por sus titulares o quienes invoquen esa calidad, cualquiera sea la materia, el derecho o la garantía exigido. Deberán resolver siempre las pretensiones y excepciones que hayan deducido los litigantes sobre la única base de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, la ley, y los méritos del proceso. [...]*” (énfasis añadido).

89. De modo que, como se observa de los antecedentes de la causa, durante el proceso el Tribunal sí solicitó aclaraciones y ampliaciones sobre el segundo informe y emitió observaciones sobre ambos peritajes; sin embargo, esto no se contrapone a la sentencia N°. 011-16-SIS-CC, como se dejó en evidencia en párrafos previos. Adicionalmente, se encuentra que la posibilidad del Tribunal Contencioso Administrativo de emitir observaciones sobre un informe pericial, con base a las observaciones realizadas por las partes, se encuentra fundamentada en la tutela judicial efectiva y en el ejercicio de la potestad jurisdiccional. En síntesis, no existe una vulneración a la seguridad jurídica de los accionantes por lo que se descarta el presente cargo.

**5.5. ¿El auto impugnado de 25 de febrero de 2021 vulnera la garantía de normas y derechos de las partes porque el Tribunal se pronunció sobre los intereses del Estado en fase de ejecución?**

90. El numeral 1 del artículo 76 de la CRE establece: “(...) *Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes (...)*”. La Corte ha enfatizado en que la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes es impropia por lo que no configura por sí sola un supuesto de violación al derecho al debido proceso. Por lo que para que se configure una violación relacionada a esta garantía impropia es necesario que exista: i) una violación de una regla de trámite; y, ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.<sup>59</sup>

91. Los accionantes mencionan que la fundamentación del auto impugnado desarrolla “*la protección de los intereses del Estado extendiendo su actuación más allá del proceso de ejecución*”. Ello sería contrario a la regla de trámite contemplada en la sentencia N°. 11-16-SIS-CC en la que la Corte Constitucional manifestó que:

*el proceso de ejecución de reparación económica, que deberá tramitarse ante el juez de garantías jurisdiccionales como ante el tribunal contencioso administrativo correspondiente, equivale a un proceso de ejecución en el que no se discutirá sobre la declaratoria de vulneración de derechos, en tanto no constituye un proceso de conocimiento.*<sup>60</sup>

92. Así, los accionantes se refieren a una posible extralimitación del Tribunal en la fase de ejecución, por lo que primero, se analizará si existe una violación de la regla de trámite referida en el párrafo precedente –imposibilidad de conocer el fondo del asunto en el proceso de ejecución de reparación económica–. En caso de que la respuesta a ello sea afirmativa, posteriormente se analizará la existencia de un socavamiento del principio del debido proceso.

<sup>59</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 740-12-EP/20, de 7 de octubre de 2020, párr. 27.

<sup>60</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 011-16-SIS-CC de 22 de marzo de 2016, pág. 18. En la misma sentencia se indica que “*no se trata de un nuevo proceso de conocimiento, sino de ejecución; por tanto, no se puede volver a conocer el fondo del asunto, lo cual se encuentra sustentado en los fallos de triple reiteración emitidos por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la ex Corte Suprema de Justicia (actual Corte Nacional de Justicia)*”.

93. El auto de 25 de febrero de 2021 contiene cinco secciones. En el primer apartado, el Tribunal realiza consideraciones sobre la reparación económica en procesos de garantías jurisdiccionales y su competencia. En el segundo, señala que se han cumplido con las solemnidades sustanciales que puedan influir en la decisión de la causa. Posteriormente, el Tribunal desarrolla los antecedentes de la fase de ejecución.
94. La fundamentación del auto se encuentra en la cuarta sección. En ella, el Tribunal transcribió la decisión de la Sala y las medidas que esta ordenó, luego discernió respecto de las propiedades ocupadas por el GAD, *“en contraste con la normativa legal vigente al momento de la interposición de la acción de protección que diera origen al presente proceso de ejecución”*.<sup>61</sup>
95. El Tribunal indica que la acción de protección fue propuesta el 29 de abril del 2019 y que en aquella fecha se encontraba vigente *“el artículo 5 de la Ley No. 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 966 de 20 de marzo del 2017, normativa que introduce reformas a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que regula el procedimiento de expropiación de bienes de particulares para la satisfacción de necesidades públicas”*.<sup>62</sup>
96. El Tribunal enfatiza en el contenido de los números 1 y 2 del artículo 58, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.<sup>63</sup> Por lo que, con base en aquel artículo concluyó que *“para determinar el precio de los bienes apropiados por el Estado o sus instituciones públicas declaradas de utilidad pública con fines de expropiación, se debe fijar en base al valor del avalúo registrado en el catastro municipal, más el 10% sobre el valor del avalúo registrado en el catastro municipal”*.

---

<sup>61</sup> Fs. 820, expediente Tribunal.

<sup>62</sup> *Id.*

<sup>63</sup> Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, reformada por el artículo 5 de la Ley No. 0, publicada en el Registro Oficial, Suplemento 966 de 20 de marzo de 2017. *“Art. 58.1.- Negociación y precio. Perfeccionada la declaratoria de utilidad pública y de interés social, se buscará un acuerdo directo entre las partes, hasta por el plazo máximo de treinta (30) días, sin perjuicio de la ocupación inmediata del inmueble. Para que proceda la ocupación inmediata se debe realizar el pago previo o la consignación en caso de no existir acuerdo. El retiro del valor consignado por el expropiado, que podrá requerirse en cualquier momento dentro del juicio de expropiación, no perjudicará la impugnación propuesta. El precio que se convenga no podrá exceder del diez por ciento (10%) sobre el valor del avalúo registrado en el catastro municipal y sobre el cual se pagó el impuesto predial del año anterior al anuncio del proyecto en el caso de construcción de obras, o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social para otras adquisiciones, del cual se deducirá la plusvalía proveniente de obras públicas y de otras ajenas a la acción del propietario. [...] Art. 58.2.- Falta de acuerdo. Expirado el plazo sin que sea posible un acuerdo directo la entidad expropiante emitirá el acto administrativo de expropiación tomando como precio el establecido en el artículo anterior sin tomar en cuenta el diez por ciento (10%). El propietario podrá impugnar dicho acto ante las y los jueces de lo contencioso administrativo, exclusivamente en cuanto al justo precio, de conformidad con el trámite para el juicio de expropiación establecido en el Código Orgánico General de Procesos. El juez en su resolución fijará el precio definitivo en base al avalúo predial menos la plusvalía proveniente de obras públicas y otras ajenas a la acción del propietario. El avalúo predial será el registrado en el catastro municipal sobre el cual se pagó el último impuesto predial del año anterior al anuncio del proyecto en el caso de construcción de obras o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social para otras adquisiciones. [...]”*.

97. El Tribunal explica que no puede acatar otros procedimientos que no sean los desarrollados en el párrafo precedente para determinar el justo precio de los inmuebles pues esto conllevaría a contravenir disposiciones legales expresas –artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública– y violar la seguridad jurídica. Para sustentar esta afirmación, cita un extracto de la sentencia N°. 1751-15-EP/21 de la Corte Constitucional sobre la aplicación temporal de una regla adjetiva probatoria y concluye que se debe aplicar la ley referida.
98. De modo que el Tribunal utiliza el segundo peritaje y el avalúo catastral de los inmuebles ocupados por el GAD. Así, concluye que de conformidad con el artículo 58, número 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública se debe un valor de USD 377.698.16 a los legitimados activos únicamente por el justo precio del inmueble.
99. Por otro lado, sobre los valores de **indemnización por los daños y perjuicios** ocasionados por la explotación de la propiedad por parte del GAD, de conformidad con la sentencia de segunda instancia, el Tribunal determina que este asciende a USD 7.516.00. Ello en vista de los siguientes criterios:

*el Tribunal no observa ningún otro sustento documental que justifique que los accionantes hayan ejecutado alguna inversión en los terrenos (construcciones, edificaciones, equipos de planta de asfalto, maquinaria, vehículos de carga pesada, pago de personal, etc.) para que se pueda determinar objetivamente algún otro valor por concepto de indemnización u otra forma que permita determinar certeramente una proyección de ganancias dejadas de percibir; por el contrario, más bien es un hecho probado de la verdad procesal que la entidad municipal, únicamente, se benefició de la mezcla asfáltica (según convenios). Además es importante señalar que del informe pericial, no aparece ninguna contabilidad en la que se pueda observar los ingresos o flujos periódicos por las ventas del material pétreo de la mina, de igual manera no hay una depuración de costos, pues para determinar una ganancia futura razonada o rubro indemnizable, sobre la base de los medios aportados por las partes procesales en el término concedido conforme el debido proceso estatuido en la sentencia No. 011-16-SIS-CC (Caso No. 0024-10-IS) de 22 de marzo de 2016, es de vital importancia para tener convicción y certeramente establecer una indemnización, expresar el descuento de lo que ha costado producir algún rubro de una posible ganancia, de no tener estos elementos probatorios se configuraría a favor de los accionantes un enriquecimiento injustificado [...].*

100. Finalmente, en el quinto acápite determina, entre otras cosas, como monto de reparación económica el valor de USD 385.214,78, el cual ordena que sea pagado por el GAD en un término de 20 días. En consecuencia, dictamina que los legitimados activos proporcionen un número de cuenta de ahorros o corriente de su titularidad, en un término de tres días, para que el sujeto pasivo proceda con el pago.
101. Como se desprende de los párrafos 93 al 100, no existe un pronunciamiento sobre los intereses del Estado por parte del Tribunal. En tal sentido, al evidenciar que no existe una violación a la regla de trámite enunciada en el párrafo 91 *supra*, no corresponde que este Organismo evalúe la existencia de un socavamiento del principio del debido

proceso. *Ergo*, se descarta el cargo planteado porque no se evidencia una extralimitación de funciones por parte del Tribunal y se declara que no existe una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

## VI. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 1238-21-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 19 de abril de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOCIEDAD GARCIA BERNI

123821EP-56045



**Caso Nro. 1238-21-EP**

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

***Documento firmado electrónicamente.***

**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**Sentencia No. 1903-17-EP/23**  
**Jueza ponente:** Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 19 de abril de 2023

**CASO No. 1903-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 1903-17-EP/23**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza si la decisión emitida el 15 de junio de 2017 por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Luego del examen correspondiente, la Corte no encuentra transgresión del referido derecho, por tanto, desestima la acción presentada.

**I. Antecedentes y procedimiento**

1. El 11 de julio de 2016, la doctora Alba Elena Novillo Delgado (en adelante, “la accionante”) presentó una demanda contenciosa administrativa en contra del Consejo de la Judicatura<sup>1</sup>, respecto de la resolución dictada el 2 de marzo de 2016, dentro del expediente disciplinario No. MOT-0097-SNCD-2016-PM, mediante el cual se resolvió destituir a la accionante como jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón La Maná, por error inexcusable<sup>2</sup>.
2. La competencia para el conocimiento de la causa se radicó ante la Sala Única del Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca; siendo signado el proceso con el número 01803-2016-00350.
3. El 19 de enero de 2017, el Tribunal mediante sentencia de mayoría resolvió lo siguiente: “... declara[r] sin lugar la demanda y por tanto la legalidad y legitimidad del acto impugnado esto es la Resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura, de fecha 02 de marzo de 2016, dictada dentro del Expediente Disciplinario, signado con el No.

<sup>1</sup> En lo principal, en su demanda, la accionante sostuvo que la resolución de destitución emitida en su contra por parte del Consejo de la Judicatura: “... constituye una decisión material [...] arbitraria sin base legal, ni normativa general ni secundaria, una disposición contradictoria con la norma legal que estatuye la necesidad de un pronunciamiento jurisdiccional que califique mi conducta como punible, para poder sancionarme por el supuesto error inexcusable cometido.”, por lo tanto, solicitó que en sentencia se disponga “i. La no conformidad a derecho del acto [...]. ii. La nulidad de la resolución dictada, en consideración que el acto que resuelve mi destitución, es nulo formalmente ...”. (sic)

<sup>2</sup> La infracción que habría cometido “Alba Elena Novillo, Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón La maná (sic), sin entrar a analizar asuntos de fondo, ha procedido a declarar la nulidad, y lo hace desde foja 1 dele (sic) expediente, exponiendo como razón que los querellantes no han puesto en su querrela inicial, ni en su formalización, la forma en la que tienen que ser sancionados los querellados, o el inciso por el cual tiene que ser resuelto al caso conforme el Art. 405 del Código Penal...” Foja 17 del expediente de casación. Considerando Séptimo de la Sentencia de Casación de fecha 15 de junio de 2017.

*MOT-0097-SNCD-2016-PM.* ”.<sup>3</sup> La accionante interpuso recurso de casación de la referida sentencia.

4. El 15 de junio de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (en adelante, “la Sala”) resolvió rechazar el recurso interpuesto y no casó la sentencia de mayoría de 19 de enero de 2017.
5. El 13 de julio de 2017, la accionante propuso acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de fecha 15 de junio de 2017 (o “sentencia impugnada”).
6. El 16 de agosto de 2017, el Tribunal de la Sala de Admisión, conformado por los jueces constitucionales Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaíza y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la presente causa.
7. Una vez posesionados los jueces constitucionales de la conformación 2019-2022, el Pleno del Organismo efectuó el sorteo de la causa, correspondiéndole a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. Posteriormente y en atención a la priorización de la causa en el orden cronológico dispuesta por el Pleno de la Corte Constitucional<sup>4</sup> y a la finalización de la renovación parcial del Organismo<sup>5</sup>, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante auto de 19 de abril de 2022 y dispuso a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y al Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca; que remitan el correspondiente informe de descargo.
8. La accionante presentó un escrito el 09 de septiembre de 2022<sup>6</sup>, mediante el cual amplia los argumentos presentados en la acción extraordinaria de protección.

## II. Competencia

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

## III. Acto jurisdiccional impugnado

10. Del apartado VIII de la demanda de acción extraordinaria de protección se evidencia que el acto jurisdiccional impugnado corresponde a la “... *sentencia [...] dictada el 15 de junio de 2017, a las 14h55, por [los] jueces titulares de la Sala Especializada Única*

---

<sup>3</sup> Foja 2123 vta., del expediente judicial de instancia.

<sup>4</sup> Artículo 7 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional del Ecuador.

<sup>5</sup> Luego de la renovación parcial de jueces constitucionales que tuvo lugar a principios del año 2022 (enero-febrero), se reanudó el despacho de causas en los meses subsiguientes (marzo-abril 2022).

<sup>6</sup> Fojas 41 – 44 del expediente constitucional.

*de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia [...] dentro del juicio No. 01803-2016-00350...”, notificada el 15 de junio de 2017.<sup>7</sup>*

#### IV. Alegaciones de las partes

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

11. La accionante solicita que se declare la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76.7.1. de la CRE), a la tutela judicial efectiva (art. 75 de la CRE), seguridad jurídica (art. 82 de la CRE), el principio de proporcionalidad (76.6 de la CRE), el derecho a la igualdad y no discriminación (art. 11.2 de la CRE), el derecho al trabajo (art. 326 de la CRE) y el derecho a una vida digna (art. 66.2 de la CRE). Solicita que se deje sin efecto la sentencia impugnada y que por consiguiente se disponga la respectiva reparación integral.

12. En su construcción argumentativa expuso que la sentencia impugnada:

*... constituye un fallo, incongruente, contrario, contradictorio y arbitrario, carente de motivación, fundamentación lógica-jurídica y razonabilidad, que viola el derecho al debido proceso, vulnera el derecho a la seguridad jurídica, que desconoce la jurisprudencia nacional e internacional y los principios contenidos en los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos [...] y que además, vulnera el principio de proporcionalidad, el derecho de igualdad jurídica ante la ley y no discriminación, el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral que garantiza el derecho a una vida digna.*

13. Asimismo, la accionante mencionó que:

*... la Sala [...] ha incurrido en graves errores de derecho, pues al rechazar el recurso de casación interpuesto por mí y confirmar la sentencia de primera instancia dictada por el Tribunal Distrital No. 3 de lo Contencioso Administrativo [...] no solo que desconocen los fundamentos del recurso planteado, sino que, además incurren en la violación de otros derechos constitucionales que me son fundamentales, como es el derecho a la tutela judicial efectiva y a la obligatoriedad de administrar justicia constitucional...”.*

14. De igual manera alegó:

*La Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia [...], incurriendo en los mismos errores de interpretación y aplicación de las normas, reglas y principios que regulan el derecho al debido proceso en que incurrió el Tribunal Distrital [...], cuyos integrantes no consideraron la prueba contendida en el absurdo expediente administrativo incoado en mi contra, ni las pruebas de descargo incorporadas al mismo, ni mi condición de persona discapacitada, en una sentencia incongruente vulneran (sic) mis derechos constitucionales al desconocer los principios del debido proceso, el principio de proporcionalidad entre la acción y la sanción, el principio de igualdad y no discriminación, el derecho a la tutela judicial efectiva y la obligación de*

---

<sup>7</sup> Foja 21 vta. del expediente de casación.

*administrar justicia constitucional; además de otros derechos conexos como el derecho a la dignidad de las personas y el derecho al trabajo, única fuente de ingresos para la satisfacción de mis necesidades básicas.*

**15.** También adujo que:

*La Sala ha violado en forma incalificable el debido proceso al no detenerse a ponderar las repercusiones jurídicas de la sentencia dictada, vulnerando una serie de normas reglas y principios del debido proceso, sin detenerse a pensar, y/o analizar que no existen motivos lógicos, razonables, jurídicos o de otra índole que justifiquen un proceso administrativo disciplinario, tal violación del debido proceso se extiende a la seguridad jurídica que forma parte integrante del mismo...*

**16.** A la vez señaló que:

*... la resolución de la Sala es exigua en el análisis de los fundamentos del recurso de casación [...] pues solo se limita a reproducir el texto de la Ley de Casación y del Código Orgánico de la Función Judicial, sin analizar los fundamentos del recurso que atacan la sentencia del Tribunal Distrital [...] que no constituye en sí un análisis jurídico del tema, sino una transcripción repetitiva de normas, hecho que acarrea la nulidad del proceso administrativo disciplinario en referencia y de la resolución o sentencia que en él se fundamenta por su falta de motivación [...] pues motivar importa un ejercicio mental de razonamiento lógico, un análisis de los antecedentes del hecho, su trascendencia en el campo del derecho y su influencia y efectos, para determinar, más allá de toda duda razonable la norma aplicable al caso.*

**17.** Finalmente arguyó que: “[l]a falta de argumentación jurídica de la sentencia es evidente, y a todas luces es equivocada, y por vulnerar el principio de motivación carece de eficacia jurídica...”.

**18.** En el escrito del 09 de septiembre de 2022 (párrafo 8 *ut supra*) -presentado aproximadamente 5 años después de la demanda- la accionante se refiere a la declaración jurisdiccional previa, a la proporcionalidad, a la condición de discapacidad y a su situación familiar y económica<sup>8</sup>, con lo que pretende ampliar el contenido inicial de la demanda de acción extraordinaria de protección.

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

**19.** El Tribunal Distrital No. 3 de los Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca, mediante oficio No. 0273-ITDCAC-2022, de fecha 06 de mayo de 2022 remitió a este Organismo el informe requerido a través del auto de avoco de 19 de abril de 2022. En dicho informe señala que:

*Para emitir la sentencia de mayoría, el Tribunal realizó un análisis minucioso de las circunstancias y pruebas que le llevaron a determinar que el acto emitido por el Consejo de la Judicatura constante en la Resolución del Pleno de la Corte de la Judicatura, de*

---

<sup>8</sup> Fojas 42 - 44 del expediente constitucional.

*fecha 02 de marzo de 2016, dictado dentro del Expediente Disciplinario signado con el No. MOT-0097-SNCD-2015-PM (05001-2015-0036), en el que se le impone la sanción de destitución de su cargo de Jueza de Unidad Judicial Penal con sede en el Cantón La Maná, en el fallo de mayoría realizó un análisis de la institución del error inexcusable a la luz de los criterios doctrinarios referido en la sentencia, así como de fallos de la ex Corte Suprema de Justicia, el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humano en el caso Aptiz Barbera y Otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo vs. Venezuela, fallo que la propia Corte Constitucional cita en su Sentencia No. 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020, Caso No. 3-19-CN (error inexcusable) y analiza con detalle las actuaciones de la accionante de la accionante en su calidad de Juez igualmente a la luz de la sentencia del superior que determinó su actuar erróneo y la gravedad que conllevó el mismo; así como el fundamento y motivación del acto sancionador materia de la revisión por parte de este Tribunal.*

*De otro lado, de la revisión del fallo [...] la Corte en reiterados fallos ha establecido como requisitos de la motivación el hecho de que las sentencias deben ser razonables, lógicas y comprensibles y en su fallo No. 2080-13-EP/19 [...] ha determinado que la motivación debe ser suficiente, pues en su apartado 28 señala: "... La motivación se comprende a través de una serie de aspectos a ser considerados y aplicados en su conjunto, a partir de los cuales, una vez identificados, será posible realizar un juicio a cada caso concreto para verificar, de acuerdo a sus criterios, si se garantizó o no la motivación de una determinada decisión..." El fallo recurrido ha sido suficientemente motivado por este Tribunal, pues en forma clara ha señalado los fundamentos legales y principios doctrinarios en los que se ha sustentado; existiendo coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión, es decir, la correspondencia entre los fundamentos de hecho y de derecho; y, el lenguaje empleado en el fallo es perfectamente entendible y comprensible, de manera que ha sido adecuadamente fundamentada y motivada...*

20. Por su parte, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, no ha remitido el informe de descargo correspondiente, solicitado a través del auto de fecha 19 de abril de 2022, notificado el mismo día.

## V. Análisis constitucional

### 5.1. Determinación de problema jurídico

21. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones dirigidas al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.<sup>9</sup>
22. Además de la pretensión de la accionante respecto a la declaratoria de vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, se observa que también alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica, a la

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16; sentencia No. 752-20-EP/21, de 21 de diciembre de 2021, párr. 31; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2719-17-EP/21, de 8 de diciembre de 2021, párr.11; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 396-17-EP/22, de 19 de diciembre de 2022, párr. 25.

igualdad y no discriminación, al trabajo, a una vida digna y al principio de proporcionalidad. Sin embargo, la accionante se limita únicamente a citar normas a lo largo de la demanda, por lo cual no se evidencia una argumentación mínima sobre las presuntas vulneraciones. Inclusive, haciendo un esfuerzo razonable, no se encuentra algún argumento que permita establecer la trasgresión de los mismos. En consecuencia, no es posible establecer un problema jurídico para absolver los cargos por lo que se descarta su análisis a la luz de la sentencia No. 1967-14-EP/20.<sup>10</sup>

23. Asimismo, la Corte observa que los cargos esgrimidos en la demanda están directamente vinculados con la eventual violación de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. De hecho, la misma accionante lo señala como parte de sus derechos violentados, arguyendo que la decisión impugnada es *“exigua en el análisis de los fundamentos del recurso de casación interpuesto, pues solo se limita a reproducir el texto de la ley... hecho que... se fundamenta por su falta de motivación. Requisito sine quanon (sic) en toda sentencia.”* (mayúsculas en el original). Además, establece *“que transcribir uno o varios artículos de la ley... no es motivar, pues motivar importa un ejercicio mental de razonamiento lógico, un análisis de los antecedentes del hecho...”* (mayúsculas en el original). Por tanto, se procederá a analizar dichos cargos a la luz de la garantía de motivación, concretamente un examen de motivación a la sentencia de fecha 15 de junio de 2017.

## 5.2. ¿Se violentó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1. de la CRE) en la sentencia impugnada?

24. El artículo 76, numeral 7, letra l) de la CRE establece que: *“No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho...”*
25. La Corte Constitucional ha señalado que: *“... una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente”*.<sup>11</sup>
26. Este Organismo ha establecido que: *“[...] la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”*.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 21: *“[...] 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>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

<sup>12</sup> *Ibidem*, párr. 61.1. y 61.2.

27. De este modo, una argumentación jurídica no consigue tener una estructura mínimamente completa y adolece de deficiencia motivacional cuando carece de suficiencia normativa y suficiencia fáctica. Dentro de los tipos básicos de deficiencia motivacional encontramos: la inexistencia; la insuficiencia; y, la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos.<sup>13</sup>
28. Una argumentación jurídica es inexistente cuando carece de fundamentación normativa y fáctica. Una argumentación jurídica es insuficiente cuando, pese a contar con alguna fundamentación normativa y fáctica, no cumple con el estándar de suficiencia. Y una argumentación jurídica es aparente cuando, a primera vista parece contar con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, sin embargo, adolece de un vicio de la motivación, que pueden ser, entre otros, la incoherencia, la inatinencia, la incongruencia, y la incomprensibilidad.<sup>14</sup>
29. La accionante ha señalado que la sentencia impugnada es incongruente, toda vez que constituye un fallo “...*contrario, contradictorio y arbitrario, carente de motivación y fundamentación lógica, jurídica y razonabilidad*”. Al respecto, la Corte ha señalado que existe incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones (incongruencia frente al Derecho).<sup>15</sup>
30. La Corte Constitucional ha establecido que al alegar la vulneración de la garantía de la motivación, es necesario que la parte procesal “...*formule con aceptable claridad y precisión las razones por las que se habría vulnerado la garantía de la motivación*”. Es decir, no basta con realizar afirmaciones genéricas y debe especificarse en qué consiste el supuesto defecto en la motivación, puesto que la carga argumentativa recae sobre quien afirma que la garantía de la motivación ha sido transgredida, toda vez que la suficiencia de la motivación se presume, como ocurre con toda condición de validez de los actos del poder público.<sup>16</sup>
31. De lo expresado, es posible observar que los cargos de la accionante no se dirigen a señalar una falta de respuesta a un argumento relevante o algún asunto que el sistema normativo impone abordar, sino a establecer a señalar un supuesto vicio de insuficiencia argumentativa de la cual adolecería la sentencia impugnada, entendida como el incumplimiento de los estándares de fundamentación normativa y fáctica suficiente razonablemente exigido, que tiene que ver con el grado de desarrollo argumentativo.

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, párr. 65 y 66.

<sup>14</sup> *Ibidem*, párr. 67, 69 y 71.

<sup>15</sup> *Ibidem*, párr. 86.

<sup>16</sup> *Ibidem*, párr. 100.

Por lo tanto, el siguiente análisis se realizará en torno a la presunta insuficiencia motivacional.<sup>17</sup>

**32.** Ahora bien, de la revisión de la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, se verifica que la Sala hace mención a los siguientes hechos:

**A.** Sobre los argumentos que motivaron la interposición del recurso de casación, diferenciando los dos casos del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, COGEP:

*2.2. La recurrente identificó la sentencia impugnada, las disposiciones legales infringidas, e invoca los casos dos y cinco del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos en el que fundamentó su recurso y al exponer la argumentación de su recurso sobre el caso dos señala que en la sentencia existe falta de motivación de conformidad con el artículo 76 numeral 7, literal 1) de la Constitución de la República del Ecuador; y, sobre el caso quinto, argumenta que existe errónea interpretación de los artículos 125 y 131 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial; falta de aplicación de los artículos 105 y 110 del Código Orgánico de la Función Judicial; 11 numeral 9 y 76 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador.*

**A1.** Sobre los argumentos específicos de la accionante, respecto del caso dos y cinco del artículo 268 del COGEP:

*A1.1. De la simple lectura de los primeros 6 considerandos de la sentencia objeto del presente recurso, se puede evidenciar que los señores jueces citan amplia doctrina en relación a lo que debe entenderse como error inexcusable, llegando a determinar que efectivamente estaban en la obligación de determinar la proporcionalidad de la infracción, lo que no hicieron en ningún momento, [...] Por otro lado, también se señala, que para determinar la existencia de error judicial, que merezca la destitución del cargo, la conducta punible debía causar lesiones irremediables, y daños efectivos; sin embargo, pese a realizar estas citas doctrinarias, no se determina de ninguna manera cómo mi conducta se subsume en lo que los señores jueces de mayoría definen como error inexcusable, y qué daños irremediables se produjeron como consecuencia del error cometido...*

*A1.2. ... la recurrente, bajo el caso quinto sostiene que en la sentencia impugnada existe errónea interpretación de los artículos 125 y 131 numeral 3, del Código Orgánico de la Función Judicial [...] Los señores jueces de mayoría, en base a esta errónea interpretación de las normas antes citadas, declaran sin lugar la demanda, violando el principio de independencia jurisdiccional, al señalar que el Consejo de la Judicatura, puede calificar el cometimiento de error inexcusable, sin perjuicio de*

---

<sup>17</sup> Respecto a los cargos expuestos mediante el escrito del 09 de septiembre de 2022 (párrafos 8 y 17 ut supra) es pertinente establecer que la Corte Constitucional no entrará a analizarlos, ya que fueron presentados de manera posterior a la demanda de acción extraordinaria de protección y proceder a revisarlos significaría reformar su contenido. Adicionalmente se pone de manifiesto que los argumentos presentados en dicho escrito no se realizaron en atención a un requerimiento judicial de la Corte o de la jueza sustanciadora.

*la facultad correctiva de los señores jueces. [...] En lo que respecta a la falta de aplicación de los artículos 11 numeral 9, 75, 76 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador; 105 y 110 del Código Orgánico de la Función Judicial, dentro del mismo caso quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, la recurrente arguye en lo principal que: [...] el Consejo de la Judicatura, al imponer la sanción, debía atender a la naturaleza de la falta, grado de participación del servidor, la existencia o no de reincidencia, y determinar si efectivamente se produjo un daño. (...) en el presente caso NO EXISTIÓ DAÑO ALGUNO, pues el error en las formas cometido fue corregido por la Sala Especializada de lo Penal...*

**B. Sobre los argumentos expuestos por el Consejo de la Judicatura en la audiencia de casación:**

*La jueza resolvió declarar de oficio la nulidad de todo lo actuado, en su momento la Sala de la Corte Provincial declara la nulidad de una parte. La jueza no podía ni debía declarar la nulidad se cita violación del 131 y errónea interpretación del 125 pero debemos determinar que estos dos artículos establecen que los jueces en su momento pueden declarar error inexcusable no es el único medio para que se ponga en conocimiento el Consejo de la Judicatura la infracción disciplinaria y en esta caso el señor Hugo Torres Pinos, puso en conocimiento del Consejo una queja, una vez seguido el procedimiento determinado se llegó a determinar error inexcusable en las actuaciones de jueza de la Unidad Judicial Penal. (sic)*

**C. Sobre los argumentos del Tribunal, expuestos en la sentencia recurrida:**

**C.1** *... en el presente caso lo que ha ocurrido es un notorio descuido, pues el juzgador ha incurrido en violentar su deber de dictar con el cuidado necesario una resolución, tan importante para el proceso, como la que ha sido el fundamento de su destitución; más aún cuando la instancia superior la Sala Penal de la Corte Provincial de Cotopaxi resolvió el 21 de Enero de 2015, declara de oficio la nulidad de la sentencia expedida [...] nulidad que la declara a cargo del Juez de instancia [a partir de la audiencia de juzgamiento] y la accionante en su calidad de Juez dictó una resolución que la incumplió y además contraria a una norma legal aplicable al caso; situación que además fue establecida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi...*

**C.2** *En cuanto al argumento, de que no corresponde al Consejo de la Judicatura la calificación del error inexcusable, sin que previamente se haya emitido una resolución de orden judicial que califique la actuación del funcionario judicial como tal; en el artículo 125 del Código Orgánico de la Función Judicial<sup>18</sup> en relación con*

---

<sup>18</sup> Art. 125.- ACTUACION INCONSTITUCIONAL.- Sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal a que hubiera lugar, las juezas y jueces y demás servidoras y servidores de la Función Judicial que en la substanciación y resolución de las causas, hayan violado los derechos y garantías constitucionales en la forma prevista en los artículos 75, 76 y 77 de la Constitución de la República, serán sometidos a procedimiento administrativo, siempre que, de oficio o a petición de parte, así lo declare el tribunal que haya conocido de la causa vía recurso, o que el perjudicado haya deducido reclamación en la forma prevista en este Código, sin perjuicio de que se pueda también presentar la queja en base a lo establecido en el artículo 109 número 7 de este Código.

*el artículo 109 numeral 7<sup>19</sup> establecen la potestad de dicho órgano administrativo de la función judicial de analizar la conducta de la accionante, ante la queja presentada por los usuarios, la norma en mención manda.[...] en el presente caso el error que se le imputa a la accionante es un error craso, pues contra norma expresa el artículo 358 del Código de Procedimiento Civil, norma supletoria de las normas adjetivas penales que regulaban el proceso penal dictó una nulidad que no cabía, lo que igualmente conlleva a generar un daño a las partes procesales, pues ha provocado el retardo en la administración de justicia. daño imputable a su culpa....*

- D.** A su vez, para el caso dos del artículo 268 del COGEP, la Sala citó el artículo 76.7.1 de la Constitución y los artículos 89 y 90 del COGEP, relativos a la motivación de las decisiones públicas, y mencionó que la motivación constituye:

*... un elemento intelectual, de contenido crítico, valorativo y lógico, que consiste en el conjunto de razonamientos de hecho y de derecho en que el juez apoya su decisión. Su exigencia es una garantía de justicia a la cual se le ha reconocido jerarquía constitucional, como derivación del principio de inviolabilidad de la defensa del juicio. La motivación de la sentencia es la fuente principal de control sobre el ejercicio de los jueces respecto de su poder jurisdiccional. Su finalidad es suministrar garantía y excluir lo arbitrario. La sentencia que cumple este requisito, no ha de ser un acto de fe, sino un acto de convicción razonada.*

- E.** Dentro del mismo análisis, la Sala, en el caso dos del artículo 268 del COGEP, concluye que la sentencia impugnada guarda “... completa y absoluta motivación”, puesto que, en la decisión del Tribunal “... se analizó el conflicto jurídico presentado y, estructurada lógicamente con los hechos probados, se determinó la decisión jurídica expresada [...]. Por tanto [...] se verifica que no se ha producido la debida configuración del caso dos alegado por la recurrente...”.

- F.** En el caso del numeral cinco del artículo 268 del COGEP, la Sala menciona los artículos 125 y 131.3 del Código Orgánico de la Función Judicial, COFJ y se refiere a los artículos 178 de la Constitución y 264 del COFJ, relativos a la facultad del Consejo de la Judicatura para imponer sanciones disciplinarias.

- G.** También, en el caso quinto del artículo 268 del COGEP, sostuvo que:

*... de acuerdo con lo señalado en el considerando quinto de la sentencia impugnada, en concordancia con lo determinado en la parte final del artículo 125 del Código Orgánico de la Función Judicial, se evidencia que el inicio del expediente disciplinario en contra de la actora señora Alba Elena Novillo Delgado, es por: "La denuncia disciplinaria presentada por el señor Hugo Torres Pinos el 16 de julio de 2015),...", por error inexcusable al haber dictado una nulidad dentro del juicio penal que no cabía y que estaba en contra de norma expresa, por lo cual el Consejo de la*

---

<sup>19</sup> Art. 109.- **INFRACCIONES GRAVÍSIMAS.** - A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le impondrá sanción de destitución, por las siguientes infracciones disciplinarias: [...] 7. Intervenir en las causas que debe actuar, como Juez, fiscal o defensor público, con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable...

*Judicatura le impone la sanción de destitución del cargo de Jura de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón La Maná; por tanto, esta Sala Especializada concuerda con lo señalado por el Tribunal A quo en el sentido de que: "... en el artículo 125 del Código Orgánico de la Función Judicial en relación con el artículo 109 numeral 7 establecen la potestad de dicho órgano administrativo de la función judicial de analizar la conducta de la accionante, ante la queja presentada por los usuarios, (...) es decir que la ley distingue sin dejar de reconocer la potestad correctiva de las juezas y jueces, consagrada en el artículo 131 numeral 3 (...) la potestad del Consejo de la Judicatura, órgano de (sic) administrativo de la Función Judicial para en el ámbito administrativo determinar la existencia del error inexcusable."; es decir, el Consejo de la Judicatura tiene por norma constitucional y legal la función de determinar la existencia del error inexcusable y de otros tipos de infracciones disciplinarias; y, a la vez establecer sanciones disciplinarias correspondientes conforme así lo establecen los artículos 178 de la Constitución de la República del Ecuador y 264 del Código Orgánico de la Función Judicial; en consecuencia, no se observa que el Tribunal A quo haya interpretado erróneamente las normas alegadas por la recurrente, por cuya razón se inadmite el recurso por este vicio señalado.*

**H.** Finalmente, en cuanto al cargo de falta de aplicación de los artículos 105 y 110 del COFJ y 11.9 y 76.6 de la Constitución, la Sala concluye que:

*... el Tribunal A quo claramente determinó por un lado la debida proporcionalidad entre la infracción y la sanción disciplinaria consagrada en el artículo 76 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, ya que al ser calificada la actuación de la accionante como error inexcusable conforme el Art. 109, numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, esta constituye en una infracción gravísima y lo que corresponde imponer es la sanción de destitución; y, por otro lado, también se puede apreciar por parte de esta Sala Especializada, que el Tribunal A quo también establece claramente el daño producido por la actuación de la accionante dentro del juicio penal al haber declarado la nulidad del proceso penal en contra de norma expresa, [...] de tal forma que el hecho de que se haya reparado jurisdiccionalmente la actuación de la accionante dentro del proceso penal por parte de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, por una parte no le exime de sanción disciplinaria [...], y por otra [...] tampoco ha dejado de causar daño a las partes procesales [...]. Por tal motivo, no puede prosperar el argumento de la recurrente que justifique casar la sentencia recurrida, por el vicio alegado.*

**33.** En atención a lo señalado, se evidencia que la Sala para rechazar el recurso de casación interpuesto contra la sentencia del Tribunal, procedió a verificar si la referida decisión incurrió en las causales alegadas del artículo 268 del COGEP, relativas a la falta de motivación de la sentencia, errónea interpretación de los artículos 125 y 131.3 del COFJ y falta de los artículos 11.9, 75, 76.6 de la CRE y 105 y 110 del COFJ. De este modo, estableció los hechos que dieron lugar al recurso de casación, luego de lo cual citó y justificó la normativa que estimó pertinente a los hechos establecidos en la sentencia impugnada.

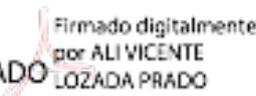
34. Por lo expuesto, al contrario de lo alegado por la accionante, la decisión acusada como inmotivada, sí cumple con los parámetros para considerar que contiene una argumentación fáctica y normativa suficiente, toda vez que es posible observar la enunciación y justificación de las normas en los que se funda la decisión y la necesidad de su aplicación a los hechos del caso recurrido; así como, la mención de los hechos probados en el mismo, superando de este modo el vicio de insuficiencia argumentativa, sin que corresponda a esta Corte pronunciarse sobre la corrección o incorrección de la sentencia impugnada.<sup>20</sup> En consecuencia, se descarta la vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación.<sup>21</sup>

## 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 No. **1903-17-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

---

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1885-15-EP/20, de 24 de junio de 2020, párr. 31.

<sup>21</sup> Cabe señalar que la Corte Constitucional, a través de la sentencia No. 3-19-CN/20 se pronunció sobre los parámetros relacionados con la aplicación de la figura de error inexcusable por parte del Consejo de la Judicatura. En este sentido, es importante aclarar que cuando el proceso originario de la acción extraordinaria de protección es sustanciado en la justicia ordinaria, la *litis* de dicho juicio se trata en cuestiones de orden legal, lo cual no es competencia de esta Corte, por tanto, en ningún caso podría rever lo decidido en el proceso. De este modo, para que este Organismo pueda pronunciarse sobre el fondo de la controversia de origen se requiere, entre otros supuestos, que el objeto del litigio provenga de una garantía jurisdiccional y que exista una vulneración directa e inmediata por acción u omisión de la autoridad judicial, conforme los parámetros establecidos en la sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 53 y 55.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 19 de abril de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

190317EP-56035



**Caso Nro. 1903-17-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



**Sentencia No. 2935-17-EP/23**  
**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 19 de abril de 2023

**CASO No. 2935-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 2935-17-EP/23**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza una acción extraordinaria de protección planteada en contra de un auto que rechazó un recurso de hecho y ratificó que el recurso de apelación se lo tiene como no presentado. La Corte decide rechazar la acción al verificar que fue planteada en contra de una decisión que no es objeto de la presente garantía jurisdiccional, por encontrarse pendiente de resolución la consulta ante la Corte Provincial.

**I. Antecedentes Procesales**

1. El 27 de octubre de 2016, el señor Rodrigo Iván Guevara Vásquez (“el actor”) por sus propios derechos planteó una demanda laboral solicitando la reliquidación de su jubilación patronal en contra de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador - EP PETROECUADOR<sup>1</sup> y la Procuraduría General del Estado. El juicio fue signado con el No. 17371-2016-06233 en la Unidad Judicial del Trabajo con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito (“Unidad Judicial”).
2. El 24 de febrero de 2017, se efectuó la audiencia única en la causa, en la que el juez de la Unidad Judicial emitió un auto interlocutorio por el cual negó las excepciones previas planteadas por EP PETROECUADOR (“la entidad demandada”) y anunció de manera oral su decisión de aceptar parcialmente la demanda. En la misma audiencia, la entidad demandada interpuso recurso de apelación respecto del auto interlocutorio que se pronunció sobre las excepciones previas planteadas y respecto del fallo.
3. El 17 de marzo de 2017, el juez de la Unidad Judicial notificó la sentencia por escrito y dispuso que: “(...) *la parte demandada (...) pague la cantidad de (...) (US\$ 2.629,66), valor al que ascienden los rubros que se ordena pagar en la Sentencia (sic) y las pensiones jubilares, decimotercera y decimocuarta pensiones jubilares, que se sigan venciendo en forma mensual y vitalicia hasta el año posterior al fallecimiento del actor, al amparo de lo dispuesto en el artículo 217 del Código de Trabajo, para lo cual se fija el monto de la pensión jubilar mensual en la suma de US\$ 519,86; más los intereses que se generen de conformidad a la Resolución Obligatoria número 08-2016*

<sup>1</sup> El actor afirmó que trabajó en la entidad demandada desde el 01 de agosto de 1988 hasta el 08 de diciembre del 2015, siendo el último cargo desempeñado el de supervisor de estación de bombeo con una remuneración mensual de \$3.160,00, habiéndose suscrito el 27 de enero de 2016 un acta de finiquito.

de la Corte Nacional de Justicia (...) **De conformidad a lo dispuesto en el artículo 256 del COGEP, elévase esta sentencia en consulta al Superior**; y, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 257 del mismo cuerpo de leyes, en vista de la apelación interpuesta por la parte demandada de manera oral en audiencia, se le concede el término de diez días para que fundamente por escrito el recurso” (énfasis y subrayado agregado).

4. Mediante escrito de fecha 31 de marzo del 2017, la entidad demandada señaló que: *“Con fecha 30 de marzo de 2017 a las 16h11, dentro del término previsto en el Art. 257 del Código Orgánico General de Procesos, se ingresó el recurso de apelación el cual fue solicitado en momento oportuno en la Audiencia única de fecha 24 de febrero de 2017, sin embargo **por un error involuntario o lapsus calami** (...) en el referido recurso se hizo constar como número de proceso **17731-2016-05110**, cuando **lo correcto es 1731-2016-06233**. Producto de este infortunado error en la numeración del juicio, el recurso de forma errónea se lo ingresó en la causa No. 17731-2016-05110 (...) solicito que se tome en cuenta el escrito ingresado en tiempo oportuno (...)”* (énfasis añadido).
5. Posteriormente, en providencia de 12 de abril de 2017, la Unidad Judicial resolvió lo siguiente: *“Con fecha 31 de marzo del 2017, las 09h49, se presenta el escrito en el que se manifiesta que por un ‘Lapsus calami...’, se hizo constar en como (sic) número de proceso 17731-2016-05110, cuando lo correcto es 17371-2016-06233’, sin embargo no consta de autos que dentro del término concedido se haya presentado escrito alguno de fundamentación; apareciendo de las copias simples agregadas que se ha presentado un escrito en la causa 17731-2016-05110, que no corresponde a este juicio.- (...) DECISIÓN: En virtud de lo manifestado por cuanto no se lo ha presentado la fundamentación del recurso dentro del término concedido de conformidad con la norma del artículo 258, **se rechaza de plano el recurso de apelación presentado por el demandado y se lo tiene por no presentado**”.* (énfasis y subrayado agregado)
6. Mediante escrito de fecha 13 de abril del 2017, la entidad demandada presentó un recurso de revocatoria en contra de la providencia referida *ut supra*, el mismo que fue negado en auto de fecha 07 de septiembre de 2017.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> En el auto de 7 de septiembre de 2017, se hizo constar lo siguiente: *“El escrito con el que se solicita la revocatoria indica la inconsistencia de las afirmaciones del solicitante, ya que si se realizó el ingreso del escrito de apelación en otra causa en la fecha que se indica, por lo cual es evidente que tal escrito no se lo presento (sic) en la fecha indicada para poder apelar, lo que evidencia la intención del solicitante de llevar al juzgador a un error, por lo que se le recuerda su obligación de litigar en observancia del principio de ‘buena fe’ y ‘lealtad procesal’, ‘verdad procesal’, previstos en los artículos 26 y 27 del Código Orgánico de la Función Judicial, respectivamente, prescindiendo del discurso litigioso que incursione en el ‘abuso del derecho’ y el ‘fraude a la ley’, que se prohíbe en el Art. 130.13 eiusdem, previniéndole que de continuar con esta forma de litigar se actuará de conforme a lo dispuesto en los artículo (sic) 284 del COGEP, en concordancia con el artículo 588 del Código de Trabajo. Por otra parte, la defensa técnica debió prever tal posibilidad, actuando con la antelación y precaución necesarios para realizar las actuaciones procesales en momento oportuno; mientras que sobre lo manifestado en cuanto a un Lapsus-Calami, no*

7. Mediante escrito de fecha 12 de septiembre del 2017, la entidad demandada interpuso recurso de hecho, el cual fue negado por improcedente en auto de fecha 19 de septiembre de 2017, por cuanto: “(...) *de conformidad con lo contemplado en el Art. 279 numerales 1 y 2 del Código Orgánico General de Procesos que dice: “Improcedencia. El recurso de hecho no procede: 1. Cuando la ley niegue expresamente este recurso o el de apelación. 2. Cuando el recurso de apelación o el mismo de hecho no se interpongan dentro del término legal. (...) en consecuencia al no haber presentado el recurso de apelación en el momento procesal oportuno, ya que el que el Defensor Técnico del accionado no fundamentó (sic) su recurso dentro del término de ley aduciendo ahora que fue error del ingreso de causas cuando en su escrito de 31 de mayo, el accionado advierte, que por un por un ‘Lapsus calami...’, se hizo constar en como (sic) número de proceso 17731-2016-05110, cuando lo correcto es 17371-2016-06233’, teniéndose por no presentado el recurso de apelación de conformidad al artículo 258 último (sic) inciso del COGEP, por lo cual al amparo del artículo 279.2 del COGEP, se niega por improcedente el recurso presentado por la parte accionada (...)”* (el subrayado corresponde al texto original).
8. El 17 de octubre de 2017, el procurador judicial del gerente general y representante legal de EP PETROECUADOR (“la entidad accionante”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de fecha 19 de septiembre de 2017, dictado por el juez de la Unidad Judicial.
9. En auto de 08 de enero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite el caso No. 2935-17-EP. Mediante sorteo de 12 de noviembre de 2019, su sustanciación le correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien, en providencia de 30 de septiembre de 2021, notificada el 01 de octubre de 2021, en cumplimiento del orden cronológico avocó conocimiento de la causa y requirió a la Unidad Judicial el respectivo informe motivado.
10. En providencia emitida y notificada el 09 de diciembre de 2022, la jueza sustanciadora solicitó a la Unidad Judicial que: “(...) *remita a este Despacho los respaldos documentales necesarios respecto de la constancia física de que el proceso No. 17371-2016-06233 fue remitido a la Corte Provincial de Justicia (elevado en consulta) (...)”*.
11. Mediante oficio No. 0013/2022-UJDTCSDMQPP-MP de fecha 14 de diciembre de 2022, la secretaria de la Unidad Judicial informó que: “[...] *no se ha remitido el proceso al superior en virtud de la interposición del recurso extraordinario de protección que ha obligado a enviar el proceso en originales a la Corte Constitucional, conforme lo dispuso la autoridad; debiendo la causa ser remitida a la Corte Provincial, en cumplimiento de lo dispuesto por éste juzgador respecto a la consulta, una vez que se haya resuelto la garantía jurisdiccional, para que, de ser el caso la Corte Provincial resuelva exclusivamente sobre la consulta realizada por el*

---

*existe justificación alguna para el recurrente y se registró a derecho; por lo expuesto el accionado no puede beneficiarse de sus propios errores”.*

*juzgador, o sobre aquello que disponga la Corte Constitucional, puesto que en caso de que este organismo acepte la acción planteada corresponderá remitir el proceso al superior para que conozca sobre todos los asuntos que se pongan en su conocimiento.”*

## II. Competencia

- 12.El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución (“CRE”); y 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

## III. Alegaciones de las partes

### a. De la parte accionante

- 13.La entidad accionante considera que el auto emitido por el Juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, habría afectado a sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75 de la CRE) y al debido proceso en las garantías de la motivación y de recurrir (art. 76 numeral 7 letras l) y m) de la CRE).
- 14.Respecto a la alegada vulneración de derechos expone que: “(...) *Dicha decisión judicial cuarta (sic) el derecho de mi representa (sic) a poder recurrir fallos y/o resoluciones emitidas por los administradores de justicia. Esto (sic) al negar el recurso de hecho que ha planteado la Empresa Pública en contra del auto de 12 de abril de 2017 que niega el recurso de apelación, el que fue fundamentado el 30 de marzo de 2017, es decir dentro de los diez días término contemplado en el artículo 257 del Código Orgánico General de Procesos. Adicionalmente, de la simple lectura del Auto de 19 de septiembre de 2017 se podrá colegir que se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación y derecho a la tutela judicial efectiva, esto por cuanto sin motivación alguna niega el recurso de hecho interpuesto, pues el Juez de Primera Instancia nada dice respecto de que el recurso de apelación SI (sic) fue ingresado en el Consejo de la Judicatura a través del sistema SAJTE dentro del término de diez, sino que por ‘un lapsus calamis’ (sic) el mismo es enviado otro proceso judicial (...)*”. (énfasis del texto original)
- 15.Seguidamente expresa que: “(...) *Es menester dar a conocer a ustedes señores Jueces, que la EP PETROECUADOR, SI (sic) ingresó la fundamentación del recurso de apelación dentro del Juicio Sumario Nro. 17371-2016-06233, seguido por el señor GUEVARA VÁSCONEZ RODRIGO IVÁN, dentro del término previsto en el Art. 257 del Código Orgánico General de Procesos, estos (sic) es, dentro de los 10 días contados desde la notificación de la sentencia (La fundamentación se la ingresó el 30 de marzo de 2017 a las 16h11), sin embargo, la funcionaría responsable de la recepción de documentos al momento del ingreso de la fundamentación del recurso, omitió observar los datos de las partes procesales y que incluso el escrito de*

*fundamentación señalaba en su primer párrafo Juicio Sumario Nro. 17371-2016-06233 en el que se recalca que el Juez a cargo de esta causa es el Dr. Rodrigo Salazar Ruiz y no el Dr. Richard Buenaño como erróneamente se registra en el ingreso del escrito, es decir, esta omisión administrativa es la que ocasiona que la fundamentación del recurso de apelación sea remitida a otra causa. Si bien señores Jueces el escrito tenía en su parte inicial un error de digitación (...) es importante recalcar que el escrito en sus cinco líneas iniciales contaba con suficiente información para identificar el proceso en litigio, constando el número de juicio correcto y demás información que permitía constatar que el escrito correspondía a la fundamentación del recurso de apelación interpuesta por la EP PETROECUADOR en la causa del Juicio Sumario Nro. 17371-2016-06233, seguido por el señor GUEVARA VÁSQUEZ RODRIGO IVÁN, en el caso que nos ocupa, **ha existido un erróneo ingreso del escrito en el sistema SATJE**, por lo que el escrito fue remitido a otra causa, sin embargo la EP PETROECUADOR fundamentó su recurso dentro de los términos legales (10 días desde que fue notificada la sentencia por escrito), por lo que, no se le puede negar su derecho de acceso a la justicia, pues la negativa de los recursos interpuestos por la empresa vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva, debido proceso y motivación.” (énfasis en el original).*

**16.** Asimismo, señala que: “(...) mi representada procedió a interponer un recurso de hecho, esto a fin de que el Juez A quo no violente el derecho a una tutela judicial efectiva; no obstante, mediante Auto dictado el 19 de septiembre de 2017, a las 15h20 el Juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la Parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha, procedió a negar el recurso de hecho presentado por la Empresa Pública, desconociendo la obligación de las autoridades judiciales su facultad de convalidación de errores de forma en precautela del derecho constitucional de las partes de un acceso a la tutela judicial efectiva”.

**17.** La entidad accionante menciona: “(...) es evidente que el Auto referido no resuelve los cargos propuestos en el recurso de hecho y arbitrariamente decide pronunciarse y basar todo el análisis y motivación únicamente en lo referente a una supuesta extemporaneidad en interponer el recurso de apelación cuando la fundamentación del recurso de apelación si (sic) fue presentado dentro del término de 10 días, lo cual pretende que la Empresa Pública quede en total indefensión en una segunda instancia (...)”.

#### **b. Del juzgador cuya decisión se impugna**

**18.** Con fecha 19 de octubre de 2021, el juez Rodrigo Fernando Salazar Ruiz presentó su informe motivado, en el cual afirma que: “(...) El artículo 257 del COGEP en aquella época manifestó (sic): ‘Art. 257.- Término para apelar. El recurso de apelación debidamente fundamentado, o la fundamentación en el caso de que se haya interpuesto de manera oral, se presentará por escrito dentro del término de diez días contados a partir de la notificación de la sentencia o auto escrito. Se exceptúa el recurso de apelación con efecto diferido, que se fundamentará junto con la apelación sobre lo principal o cuando se conteste a la apelación. (...) Por tanto, EL TERMINO LEGAL

*PARA QUE LAS PARTES PRESENTE (sic) LA FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO PRESENTADO DE MANERA ORAL EN LA AUDIENCIA, FENECÍA EL DÍA EL DÍA (sic) 30 DE MARZO DEL 2017. Con fecha 31 de marzo del 2017, las 09h49, es decir en fecha posterior al vencimiento del término al que se refiere el numeral anterior y EN FORMA EXTEMPORÁNEA, LA DEMANDA (sic) PRESENTA UN ESCRITO (...) En dicho escrito se reconoce que, por lo que denomina el requirente lapsus calami, NO PRESENTÓ LA FUNDAMENTACIÓN DENTRO DE ÉSTE PROCESO (...) LA ENTIDAD ACEPTA QUE NO PRESENTÓ LA FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DE TÉRMINO LEGAL y, ni siquiera intenta hacerlo en ese momento (...) A dicho escrito se anexó en copias simples, un escrito referente al proceso '17731- 2016-05110' (...) mediante auto de fecha de 12 de abril del 2017, a las 11h23, al amparo de lo dispuesto por el último inciso del artículo 358 del COGEP que rezó 'La apelación y la adhesión no fundamentada serán rechazadas de plano, teniéndose por no deducido el recurso' (...) en auto de 07 de septiembre del 2017, a las 11h38. se rechazó el recurso horizontal de revocatoria (...) Mediante escrito de fecha 13 de abril del 2017, a las 10h30, la empresa pública presenta recurso de hecho, DEMOSTRANDO ABSOLUTA MALA FE EN SU ACTUAR, PUESTO QUE EN ESTE ESCRITO CAMBIA SU VERSIÓN de que por error propio de la defensa técnica, que denominó lapsus calami en los escritos anteriores, presentó el escrito dentro de la causa 17731-2016-05110; diciendo ahora que el error fue del funcionario de recepción de escritos de la Función Judicial.' (mayúsculas en el original).*

19.El indicado juez enfatiza: *“En la parte dispositiva de la sentencia se informó a las partes sobre el término concedido por la ley para presentar las fundamentaciones de los recursos planteados en forma oral; a. Este juzgador, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 257 del COGEP, en la redacción entonces vigente, además, **elevó en consulta el fallo al superior, para que conozca la causa;** b. La empresa pública jamás ha presentado un escrito de fundamentación del recurso de apelación dentro de la presente causa (...)*”.

#### **c. Del actor del juicio original**

20.El señor Rodrigo Iván Guevara Vásquez, actor del juicio laboral No. 17371-2016-06233, ingresó escritos con fecha 19 de junio de 2019 y 24 de febrero de 2021, en los que solicitó rechazar la acción extraordinaria de protección, señalando lo siguiente: *“(...) el objeto de la acción extraordinaria de protección radica en pretender que el señor Juez de Trabajo de Pichincha, Abogado Salazar Ruiz Rodrigo, viole normas de derecho procesal consagradas en el COGEP; pues se pretende que una equivocación del señor Abogado de la EP PETROECUADOR, al no haber fundamentado el recurso de apelación en forma escrita dentro del término establecido en la ley (...) se pretenda, aduciendo un lapsus calami, se convalide el escrito contentivo del recurso de apelación en el que se ha hecho constar un número diferente del juicio al que corresponde a la causa, pues en el mencionado escrito de apelación consta el número de proceso 17371-2016-05110, cuando lo correcto es 17371-2016-06233. De tal manera que la decisión judicial adoptada por el señor Juez de Primera Instancia,*

*estimo es correcta (...) En tal virtud, esta acción extraordinaria de protección no se sustenta en los hechos del juicio principal ni en parámetros de legalidad, sino en los errores cometidos por el señor Procurador Judicial del señor Gerente General de la EP PETROECUADOR como he señalado anteriormente (...)*” (énfasis en el original).

#### IV. Cuestión previa

21. De conformidad con los artículos 94 de la Constitución y 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la tutela 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.
22. En tal sentido, para que el examen de fondo de esta garantía jurisdiccional sea procedente, se debe verificar que dentro del proceso las actuaciones jurisdiccionales hayan alcanzado firmeza; es decir, que no se encuentren pendientes de resolución puntos controvertidos o sustanciales del juicio principal, ya que, de lo contrario, no se configurara el objeto de la acción extraordinaria de protección y se desnaturaliza su carácter de residual.
23. La Corte ha insistido en la necesidad de que la decisión judicial objeto de la acción extraordinaria de protección tenga carácter de cosa juzgada formal y material previo a su presentación, para de esta manera evitar pronunciarse sobre situaciones jurídicas que pueden variar por posteriores decisiones judiciales<sup>3</sup>. En consecuencia, le corresponde a esta Corte analizar el contexto del juicio de origen y determinar si por su estado procesal es de aquellos sobre los cuales cabe la acción extraordinaria de protección.
24. En el presente caso, se observa que la decisión judicial impugnada corresponde al auto interlocutorio de fecha 19 de septiembre de 2017, mediante el cual se negó el recurso de hecho interpuesto en contra un auto que declaró la extemporaneidad en la fundamentación por escrito de un recurso de apelación.
25. Bajo esta perspectiva, podría decirse *prima facie* que para la entidad accionante el proceso concluyó ante la imposibilidad de apelar la sentencia de primer nivel; sin embargo, en realidad esto no ocurre en marco del juicio laboral *in examine*, debido a que en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso final del artículo 256 del Código Orgánico General de Procesos<sup>4</sup> (vigente a la época de los hechos) y de la Resolución 15-2017<sup>5</sup> emitida por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, al haberse emitido un

<sup>3</sup> Ver Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1045-14-EP/20, párr. 21 de fecha 13 de febrero de 2020.

<sup>4</sup> “[l]as sentencias adversas al sector público se elevarán en consulta a la respectiva Corte Provincial, aunque las partes no recurran, salvo las sentencias emitidas por los jueces de lo Contencioso Administrativo y Tributario. En la consulta se procederá como en la apelación.”

<sup>5</sup> **Artículo 3.-** En segunda instancia, el tribunal de apelación observará las siguientes reglas: Si se ha planteado la nulidad del proceso, tal cuestión será resuelta en primer lugar; luego se resolverán los

fallo adverso al sector público, se debió elevar el proceso en consulta para ante el superior, tal como en efecto fue ordenado por la Unidad Judicial en la parte resolutive de la sentencia de fecha 16 de marzo de 2017.

- 26.No obstante, este Organismo advierte que la Unidad Judicial no acató su propia disposición de elevar el proceso en consulta ante la respectiva sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, lo que ha provocado que en el proceso no exista una decisión en firme con autoridad de cosa juzgada formal ni material<sup>6</sup>.
- 27.En tal virtud, a pesar de haberse negado el recurso de hecho y tenido por no interpuesto el recurso de apelación, esto no pudo ser un óbice para que el proceso continúe con el trámite legal de la consulta ante el superior. El hecho de que exista una disposición legal pendiente de cumplirse que pueda hacer variar la materialidad del asunto discutido judicialmente, hace que la demanda de acción extraordinaria de protección carezca de objeto, por cuanto la Corte no puede pronunciarse respecto decisiones judiciales que podrían ser modificadas por la Corte Provincial de Justicia de Pichincha e incluso por la Corte Nacional de Justicia, a través de un eventual recurso extraordinario de casación.
- 28.Ahora bien, la Corte Constitucional, a través de la sentencia No. 154-12-EP/19, ha establecido que, excepcionalmente y cuando la Corte de oficio así lo considere, puede considerar como objeto de una acción extraordinaria de protección un auto que no es definitivo, siempre que este cause un gravamen irreparable. En dicha sentencia la Corte consideró que “[u]n 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”.
- 29.Al respecto, conviene precisar que esta Corte considera que el auto impugnado no tiene la potencialidad de causar un gravamen irreparable, en vista de que, tal como se ha dejado sentado a lo largo del presente fallo, queda abierta la posibilidad de que

---

*recursos de apelación con efecto diferido; las solicitudes de práctica de prueba para acreditar hechos nuevos, o de aquella que ha sido posible obtenerla con posterioridad a la sentencia de primera instancia; y, los cargos planteados contra el auto definitivo o sentencia. Si el tribunal de apelación revoca el auto de inadmisión de pruebas dictado por el juzgador de primera instancia o acepta la solicitud de práctica de pruebas sobre hechos nuevos o que ha sido posible obtenerla con posterioridad a la sentencia impugnada podrá suspender la audiencia, debiendo señalar día y en hora en que se reinstalará para practicar dichas pruebas. Si la prueba a practicarse en segunda instancia es pericial, la audiencia se suspenderá por el término previsto en la parte final del artículo 225 del Código Orgánico General de Procesos. **En los casos que se haya previsto consulta, el proceso se remitirá a la Corte Provincial de Justicia, sin más trámite, una vez que hayan expirado los términos previstos para la interposición de recursos. Recibido el proceso, la Corte Provincial de Justicia convocará a audiencia dentro del término de quince días, en el cual resolverá la consulta aunque no comparezca alguna de las partes.**” [Énfasis y subrayado agregado]*

<sup>6</sup> A fojas 88 del expediente constitucional consta, la providencia de fecha 14 de diciembre de 2022, emitida por la secretaria de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la Parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito indicando lo siguiente en la parte pertinente: “[...] por lo indicado no existe constancia físico documental de envío a la Corte Provincial, en virtud de lo referido ut supra. Lo que comunico para los fines legales correspondientes. Certifico.- Quito, 14 de diciembre de 2022.”

cualquier posible gravamen sea reparado en el propio proceso de origen, ya sea a través del trámite de consulta o por medio de las vías pertinentes. De hecho, de conformidad con el inciso final del artículo 3 de la Resolución N° 15-2017: “*En los casos que se haya previsto consulta, el proceso se remitirá a la Corte Provincial de Justicia, sin más trámite, una vez que hayan expirado los términos previstos para la interposición de recursos. Recibido el proceso, la Corte Provincial de Justicia convocará a audiencia dentro del término de quince días, en el cual resolverá la consulta aunque no comparezca alguna de las partes*” (énfasis agregado); por lo que la entidad accionante, si así lo estima pertinente, puede incluso esgrimir los mismos argumentos expuestos en la fundamentación por escrito de su recurso de apelación, dentro de la respectiva audiencia pública, en el trámite de consulta ante el superior.

**30.** Por lo cual, este Organismo estima imperativo reiterar que cuando se presenten acciones extraordinarias de protección, mientras se encuentran pendientes de despacho recursos, incidentes, reclamos, o como en este caso, mandatos legales de obligatorio cumplimiento, la remisión del expediente a la Corte Constitucional no interrumpe tales procedimientos, para lo cual, es una obligación de los juzgadores conservar copias certificadas de todo lo actuado a fin de proseguir con el trámite de ley.

**31.** En este caso debió enviarse el proceso a la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha para que se resuelva la consulta que hasta el día de hoy está pendiente de traslado. De tal manera, dado el tiempo transcurrido esta Corte dispone que se oficie al Consejo de la Judicatura para que se adopten las acciones a las que hubiere lugar por tales actuaciones y hace un llamado de atención al Juez de la Unidad Judicial de Trabajo, abogado Rodrigo Fernando Salazar Ruiz y a su secretaria doctora Mónica Hortencia Pérez Martínez, por no cumplir con lo ordenado en sentencia y remitir el proceso signado con el número No. 17371-2016-06233 para ante el superior, en los términos señalados en la ley.

## V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

- 1. Rechazar** por improcedente la acción extraordinaria de protección **No. 2935-17-EP**.
- Se deja a salvo los derechos de la entidad accionante y de la parte actora del proceso de origen a que tuvieron lugar una vez se dicte la correspondiente resolución de consulta.
- 3. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen para que sin más trámite cumpla con lo ordenado en la sentencia de fecha 16 y notificada el 17 de marzo de 2017 dentro de la causa No. 17371-2016-06233.

4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 19 de abril de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOCIEDAD GARCIA BERNI

293517EP-56062



**Caso Nro. 2935-17-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por:  
**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI**



**Sentencia No. 1484-18-EP/23**  
**Juez ponente:** Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 26 de abril de 2023

**CASO No. 1484-18-EP**

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

**SENTENCIA No. 1484-18-EP/23**

**Tema:** La Corte Constitucional acepta una acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto que inadmitió el recurso de casación y determina que vulneró el derecho a la defensa en la garantía a recurrir de la accionante porque previamente a la inadmisión no se convocó a la audiencia de fundamentación de dicho recurso.

**I. Antecedentes**

**A. Actuaciones procesales**

1. El 03 de septiembre de 2015, la Fiscalía General del Estado formuló cargos en contra de Solange Moreira Valdiviezo<sup>1</sup> por el presunto cometimiento del delito de falsificación y uso de documento falso previsto en el artículo 328 del Código Orgánico Integral Penal (en adelante “COIP”). La señora Carmen de Fátima Muñoz Suárez (en adelante “accionante”), el 01 de diciembre de 2015, presentó acusación particular<sup>2</sup>.
2. El 15 de febrero de 2016, el juez de la Unidad Judicial Penal Sur Guayaquil de Guayas dictó auto de llamamiento a juicio<sup>3</sup> en contra de Solange Moreira Valdiviezo por el presunto cometimiento del mencionado delito.
3. El Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Guayaquil, en sentencia de 22 de julio de 2016, declaró por unanimidad a Solange Mariana Moreira Valdiviezo absuelta de los cargos formulados en el auto de llamamiento a juicio. Y calificó como maliciosa la acusación particular planteada por Carmen de Fátima Muñoz Suárez<sup>4</sup>. Esta decisión fue apelada por la accionante.
4. La Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (en adelante “Sala Provincial”) en sentencia de 08 de junio 2017<sup>5</sup> ratificó el estado de inocencia de

<sup>1</sup> Información obtenida del Sistema Informático de Trámite Judicial.

<sup>2</sup> La acusación particular se sustentó en la supuesta falsificación de firmas en la cesión de acciones de la accionante y su madre Carmen Manuela Suárez García a favor de Oswaldo Muñoz Suárez, hermano e hijo, respectivamente, y cónyuge de la denunciada.

<sup>3</sup> Hojas 4 y 5 del expediente de primer nivel.

<sup>4</sup> *Ibíd.* 316 a 333.

<sup>5</sup> Hojas 72 a 79 del expediente de apelación.

Solange Moreira Valdiviezo, incluida la declaratoria de maliciosa respecto de la acusación particular presentada. En contra de esta decisión, la accionante presentó recurso extraordinario de casación.

5. La Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “Tribunal de Casación”), en auto de 10 de abril de 2018<sup>6</sup>, inadmitió el recurso extraordinario de casación presentado.
6. La señora Muñoz Suárez el 11 de mayo de 2018 presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión antes referido.
7. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por las ex juezas Tatiana Ordeñana Sierra, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaiza, en auto de 12 de julio de 2018, admitió la causa a trámite. En virtud del sorteo realizado el 08 de agosto de 2018, correspondió su sustanciación a la ex jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
8. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 12 de noviembre de 2019 se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, cuya sustanciación correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado.
9. Mediante providencia de 16 de marzo de 2023, el referido juez constitucional avocó conocimiento de la causa, en la que requirió el correspondiente informe de descargo a la autoridad judicial demandada.

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

10. La accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos, se dispongan las medidas de reparación integral correspondientes y se deje sin efecto el auto de 10 de abril de 2018, que inadmitió su recurso extraordinario de casación.
11. Como fundamento de sus pretensiones, la accionante presentó los siguientes *cargos*:
  - 11.1. Se habría vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación, establecidos en los artículos 75 y 76.7.1 de la Constitución, porque, por un lado, la sentencia dictada por la Sala Provincial no habría analizado el recurso de apelación y se habría limitado a transcribir el fallo de primer nivel. Y, por otro lado, el auto de inadmisión emitido por el Tribunal de Casación no reuniría los requisitos para considerarse motivado.
  - 11.2. El auto impugnado habría vulnerado su derecho al debido proceso establecido en el artículo 76 numeral 7, en las garantías de:

---

<sup>6</sup> Hojas 4 a 11 del expediente de casación.

**11.2.1** No ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del proceso (artículo 76.7.a), porque se habría inadmitido el recurso de casación sin analizarlo de forma minuciosa, aun cuando existen pruebas suficientes que demuestran la responsabilidad de Solange Moreira Valdiviezo en el cometimiento del delito de falsificación y uso de documento falso previsto en el artículo 328 del COIP.

**11.2.2** Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa (artículo 76.7.b), dado que el auto impugnado le habría impedido acceder a un recurso adecuado como es el extraordinario de casación.

**11.2.3** Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones (artículo 76.7.c), pues al inadmitirse su recurso extraordinario de casación no se le habría escuchado ni se le habría permitido defenderse en audiencia. Recurso con el que se justificaría la falta de motivación, violación de normas jurídicas y la equivocada decisión de la Sala Provincial en la sentencia de apelación al declarar maliciosa la acusación presentada por la accionante.

**11.2.4** Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes, porque en la sentencia de primer nivel existiría la aplicación indebida del artículo 271 del COIP al declararse la denuncia de la accionante como maliciosa.

**11.3** Finalmente, sostiene que se habría vulnerado su derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución. No obstante, se limita a transcribir dicha disposición y algunos criterios emitidos por la jurisprudencia de esta Corte, sin desarrollar una fundamentación específica.

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

**12.** La secretaria relatora de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito, Corrupción y Crimen Organizado de la Corte Nacional de Justicia, Martha Villaroel Villegas, en oficio 909-SSPPMPPTCyCO-CNJ-2021-MVV de 17 de marzo de 2023 informó que los jueces nacionales que conformaron el Tribunal de Casación que dictó el auto impugnado, en la actualidad no forman parte de la Corte Nacional de Justicia. Esto, pues en su momento fueron reemplazados en los diversos procesos de renovación parcial dispuestos por el Consejo de la Judicatura.

## **II. Competencia**

**13.** De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante,

“LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

### III. Cuestiones previas

14. Esta Corte Constitucional, en el párrafo 71 de la sentencia 8-19-IN/21 y acumulado, de 8 de diciembre de 2021 (publicada en la edición constitucional 1 del registro oficial de 14 de febrero de 2022), declaró la inconstitucionalidad de la resolución 10-2015<sup>7</sup>, emitida por la Corte Nacional de Justicia, por considerar que:

*los autos que fueron empleados por la Corte Nacional como base de su resolución de jurisprudencia vinculante, correspondieron a autos que fueron emitidos durante una etapa procesal –fase de admisión– no prevista en ese momento en el COIP, y que en consecuencia patentizaron una violación al debido proceso, careciendo de validez jurídica, y no pudiendo ser empleadas para la configuración de jurisprudencia vinculante.*

15. Además, determinó que los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad serían “*hacia el futuro, lo que incluye los casos pendientes de resolución y entre estos, aquellos en que se han presentado acción extraordinaria de protección para tutelar posibles violaciones a derechos constitucionales*”<sup>8</sup>.
16. Luego, la Corte en las sentencias 1679-17-EP/22, de 6 de julio de 2022; 2778-16-EP/22, de 13 de julio de 2022; 2125-17-EP/22, de 27 de julio de 2022; y, 264-22-EP/22, de 19 de diciembre de 2022, determinó la vulneración del derecho a la defensa en la garantía a recurrir porque se inadmitió el recurso de casación sin haber convocado previamente a la audiencia de fundamentación.
17. En este caso, la accionante no señaló de forma expresa que se vulneró su garantía a recurrir, pero afirmó, entre otras alegaciones, que se le impidió la oportunidad de ser escuchada en audiencia en la tramitación del recurso de casación. En estas circunstancias y en aplicación del principio *iura novit curia* (previsto en el artículo 4.13 de la LOGJCC, que permite al órgano jurisdiccional aplicar una norma distinta a la invocada por las partes), en lo posterior se considerará una posible vulneración del derecho a la defensa en la garantía a recurrir.
18. Por lo dicho, el análisis se dirigirá a examinar si en la resolución de esta controversia se debe considerar la inconstitucionalidad de la resolución 10-2015 de la Corte Nacional de Justicia. Para ello, se verificará si este caso se adecua a los presupuestos establecidos en los párrafos anteriores. Si se constata que el caso en análisis se subsume en los

---

<sup>7</sup> El artículo 1 de la resolución 10-2015 dispuso lo siguiente: “*Recibido el recurso de casación en la Corte Nacional de Justicia, corresponde al tribunal designado por sorteo, determinar si el escrito cumple con los requisitos de admisibilidad, conforme lo establecido en el Código Orgánico Integral Penal artículo 657.2, en caso de cumplirlos se convocará a audiencia de fundamentación del recurso, caso contrario, declarada la inadmisibilidad se devolverá el expediente al tribunal de origen, de esta declaratoria no habrá recurso alguno*”.

<sup>8</sup> *Ibidem*, VI. Decisión, 1.

presupuestos de la sentencia 8-19-IN/21 y acumulado, no será necesario un examen exhaustivo de los cargos formulados por la accionante.

#### IV. Planteamiento y resolución del problema jurídico

19. Conforme a lo anterior y al cargo sintetizado en el párrafo 11.2.3 *supra*, que cuestiona la inadmisión del recurso de casación pues se habría imposibilitado que la accionante sea escuchada, esta Corte considera analizar una presunta violación de garantía a recurrir, por lo que se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, el auto impugnado, el derecho a la defensa en la garantía de recurrir del accionante por haber inadmitido su recurso de casación sin haber convocado previamente a la audiencia de fundamentación?**
20. El artículo 76 numeral 7 literal m) de la CRE reconoce el derecho a la defensa en la garantía a recurrir en los siguientes términos:

*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.*

21. Al respecto, el derecho a la defensa ha sido conceptualizado 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<sup>9</sup>. En aquel sentido, el derecho a la defensa busca garantizar la contradicción e igualdad entre las partes procesales a través de diversas garantías que incluyen la posibilidad de recurrir del fallo.
22. Específicamente, respecto del derecho a recurrir, esta Corte ha sostenido que

*el derecho a recurrir es una garantía del debido proceso, que faculta a las partes y sujetos procesales a interponer los recursos que la ley concede en contra de las decisiones judiciales, entendido como un canal y cauce para examinar las resoluciones jurisdiccionales, ya sea por el propio juez ad-quo o el juzgador ad-quem, prerrogativa que es de configuración legal<sup>10</sup>.*

*el derecho a recurrir tutela a las personas de que se les prive del acceso al recurso mediante requisitos no previstos en la ley, o mediante una aplicación arbitraria o*

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias 2198-13-EP/19 de 4 de diciembre de 2019 y 005- 17-SCN-CC de 14 de junio de 2017.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1802-13-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párrafo 48.

*irrazonable de los presupuestos normativos que establezcan trabas u obstáculos que tornen al derecho en impracticable*<sup>11</sup>.

23. Además, la garantía de recurrir el fallo no es absoluta y su ejercicio se encuentra sujeto a la regulación prevista en la Constitución o la ley, “*siempre que responda a la necesidad de garantizar los derechos constitucionales y no se afecte su núcleo esencial*”<sup>12</sup>. Dada la posibilidad de configuración legislativa de la garantía a recurrir, “*existen procesos en los cuales no es posible recurrir, sin que ello conlleve vulneración alguna a esta garantía del debido proceso*”<sup>13</sup>.
24. Para la resolución del problema jurídico planteado, como se señaló en la cuestión previa, se constatará si en este caso se cumplen los siguientes supuestos: (i) que en el caso en análisis se haya inadmitido el recurso de casación con fundamento en la resolución 10-2015 de la Corte Nacional de Justicia que fue declarada inconstitucional; y, (ii) que la demanda de acción extraordinaria de protección haya estado pendiente de resolución al momento en que se publicó la sentencia 8-19-IN/21 en el registro oficial. Luego de examinar si se cumplen estos supuestos, se deberá verificar si se vulneró o no el derecho a la defensa en la garantía de recurrir.
25. Respecto del supuesto (i), de la revisión del expediente, se verifica que el auto impugnado inadmitió el recurso de casación interpuesto por la accionante con base en la resolución 10-2015. Así, este señala que:

*[...] en el escrito que contiene el recurso de casación, no se evidencia, el cumplimiento de los parámetros mencionados en el párrafo anterior, pues a lo único que la impugnante se ha centrado es a enfatizar el hecho de que la acusada Solange Mariana Moreira Valdiviezo utilizó varios documentos que contenían firmas falsificadas, que a criterio de la acusadora particular quedó plenamente demostrado con su denuncia; con lo cual, se ha dejado de lado el plasmar argumentos que revelen en qué parte del fallo objetado se evidencia el error de derecho, confrontando el razonamiento aplicado por el ad-quem y la correcta aplicación del derecho; no se ha señalado además, la influencia de aquel yerro en la decisión de la causa y tampoco qué norma a su criterio debió haber sido considerada; siendo que, el señalar que por la transgresión de la norma que se alega bajo el presupuesto casacional invocado no se ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 76.7.l) de la Constitución de la República del Ecuador, lo cual se entendería que no se ha motivado el fallo objetado, no es más que un argumento de conclusión general y estéril de fundamento; por consiguiente, el cargo propuesto, no es susceptible de ser admitido. En vista de aquello, se hace imposible extraer cargos concretos sobre los errores jurídicos del fallo impugnado; siendo de ese modo, resulta palmario que el escrito que contiene el recurso de casación no se encuentra debidamente sustentado para su admisión. En virtud de lo manifestado, este Tribunal de Casación, al haber realizado la revisión de la impugnación que contiene el recurso interpuesto por la acusadora particular, por unanimidad: DECIDE*

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 41-21-CN/22 de 22 de junio de 2022, párrafo 24; y, sentencia 1945-17-EP/21 de 13 de octubre de 2021, párrafo 25.

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1741-14-EP/20 de 27 de mayo de 2020, párrafo 36; y, sentencia 987-15-EP/20 de 18 de noviembre de 2020, párrafo 41; entre otras.

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 8-19-IN y acumulado/21 de 8 de diciembre de 2021, párrafo 33.

*a) Al amparo del precepto contenido en el artículo 657.2 del Código Orgánico Integral Penal, así como de la Resolución de la Corte Nacional de Justicia No. 10-2015, publicada en el Registro Oficial No. 563 de 12 de agosto de 2015, inadmitir a trámite el recurso de casación interpuesto por CARMEN DE FÁTIMA MUÑOZ SUÁREZ.*

- 26.** En consecuencia, dado que la Sala de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación de la ahora accionante con base en la resolución 10-2015, se verifica el cumplimiento del primer supuesto.
- 27.** Sobre el supuesto (ii), la demanda de acción extraordinaria de protección dentro de la causa N.º 1484-18-EP fue presentada el 11 de mayo de 2018 y admitida el 12 de julio de 2018, es decir, de forma previa a la publicación de la sentencia 8-19-IN/21 y acumulado en el registro oficial, lo que ocurrió el 14 de febrero de 2022. Por lo tanto, al verificarse las dos condiciones establecidas para el efecto, en este caso puede considerarse la sentencia 8-19-IN/21 y acumulado para establecer la vulneración o no del derecho a la defensa en la garantía de recurrir.
- 28.** Así, respecto de este último asunto, se constata que la aplicación de la resolución 10-2015, declarada inconstitucional, impidió que el accionante Carmen de Fátima Muñoz Suárez fundamente su recurso de casación en audiencia, tal como lo dispone el artículo 657.2 del COIP, por lo que no pudo acceder al recurso extraordinario de casación en los términos previstos en la ley. Lo que vulneró su derecho a la defensa en la garantía de recurrir establecida en el artículo 76.7.m de la Constitución. En el mismo sentido se ha pronunciado esta Corte en las sentencias señaladas en el párrafo 16 *supra*, entre otras<sup>14</sup>, las cuales han establecido que la falta de convocatoria a la audiencia para la fundamentación del recurso de casación penal y la consecuente inadmisión del mismo es un obstáculo para ejercer el derecho a recurrir, pues impide “*al accionante la posibilidad de fundamentar su recurso de conformidad a la configuración legislativa del recurso de casación penal, lo cual constituye un impedimento arbitrario para la revisión de la sentencia condenatoria dictada en su contra*”<sup>15</sup>.
- 29.** Por todo lo expuesto, el caso en análisis se subsume dentro de los presupuestos establecidos en la sentencia 8-19-IN/21 y acumulado que declaró la inconstitucionalidad de la resolución 10-2015 de la Corte Nacional de Justicia, y, en consecuencia, se constata la alegada vulneración del derecho a la defensa en la garantía a recurrir de la accionante.

## V. Decisión

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

---

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 328-22-EP de 19 de diciembre de 2022; 2125-17-EP/22 de 19 de diciembre de 2022; Sentencia 2371-21-EP/22 de 19 de diciembre de 2022; y, Sentencia 3161-21-EP/22 de 19 de diciembre de 2022.

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 328-22-EP/22 de 19 de diciembre de 2022, párrafo 26.

1. Aceptar la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto de 10 de abril de 2018 emitido por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, identificada con el N.º **1484-18-EP**.
2. Declarar que el auto de 10 de abril de 2018 vulneró el derecho a la defensa en la garantía de recurrir el fallo, reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución de Carmen de Fátima Muñoz Suárez.
3. Disponer como medidas de reparación, las siguientes:
  - 3.1. Dejar sin efecto el auto de 10 de abril de 2018, emitido por la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial, Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso penal número 09284-2015-03504.
  - 3.2. Disponer que, previo al sorteo correspondiente y bajo una nueva conformación, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia resuelva el recurso de casación presentado por Carmen de Fátima Muñoz Suárez, de conformidad con la Constitución de la República y el trámite previsto en el Código Orgánico Integral Penal.
4. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente  
por ALI VICENTE  
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 26 de abril de 2023; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Firmado electrónicamente por  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

148418EP-567ae



**Caso Nro. 1484-18-EP**

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

*Documento firmado electrónicamente.*

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI  
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:  
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



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)

IM/AM

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.