

Juicio No. 17811-2018-00748

**SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA  
CORTE NACIONAL DE JUSTICIA**

Doctor **Diego Fernando Tocaín Muñoz**, Subdirector Nacional de Patrocinio y delegado del Director General del Consejo de la Judicatura, representante legal, judicial y extrajudicial de la Función Judicial, calidad que la justifico con la documentación que adjunto, en relación al proceso subjetivo **No. 17811-2018-00748**, propuesta por el **CONSEJO DE LA JUDICATURA**, en contra del **INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL**, comparezco ante ustedes amparado en lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador y artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con la Regla Jurisprudencial número 011-16-SIS-CC, a fin de interponer la siguiente demanda de **ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN**, en los términos que se exponen a continuación:

Ante la violación de derechos en que han incurrido la decisión que impugno, procedo a cumplir con los requisitos previstos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señalando en su orden lo siguiente:

**I. CALIDAD EN LA QUE COMPARECE LA PERSONA ACCIONANTE:**

Conforme he dejado indicado en el párrafo precedente, comparezco para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en mi calidad de Subdirector Nacional de Patrocinio y delegado del Director General del Consejo de la Judicatura, representante legal, judicial y extrajudicial de la Función Judicial, en relación al juicio subjetivo No. 17811-2018-00748, propuesta por el Consejo de la Judicatura, en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

**II. CONSTANCIA DE QUE LA SENTENCIA O AUTO ESTÁ EJECUTORIADO:**

La sentencia de 21 de diciembre de 2022, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, se encuentra ejecutoriada por el ministerio de la Ley.

**III. AGOTAMIENTO DE RECURSOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS:**

En el juicio subjetivo No. 17811-2018-00748, propuesta por el doctor Consejo de la Judicatura en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios existentes en el sistema jurídico del país; por cuanto, del auto de inadmisión de 26 de junio de 2018, emitida por los Jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, el

Consejo de la Judicatura interpuso el recurso de Casación mismo que fue negado mediante sentencia de 21 de diciembre de 2022; por lo que dicha sentencia se encuentra ejecutoriada.

**IV. SEÑALAMIENTO DE LA JUDICATURA, SALA O TRIBUNAL DEL QUE EMANA LA DECISIÓN VIOLATORIA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL:**

La decisión violatoria de derechos constitucionales, como se ha señalado, es la sentencia de 10 de noviembre de 2022 emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

**V. RELACIÓN CIRCUNSTANCIADA DE LOS HECHOS:**

De forma previa a sustentar el motivo fundamental de la presente acción extraordinaria de protección, me permito realizar una breve relación de los hechos.

**Antecedentes:**

1. El 09 de noviembre de 2015, mediante Resolución Patronal Nro. 0000000000775607, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, resolvió: "(...) *APLICAR LA RESOLUCIÓN CD298 del Reglamento de Responsabilidad Patronal, a CONSEJO DE LA JUDICATURA en consecuencia deberá cancelar al I.E.S.S., la cantidad de 326,82 (TRESCIENTOS VEINTISÉIS 82/100 US DOLARES), por el seguro de JEFATURA PROVINCIAL DE SALUD del afiliado AYORA VASQUEZ HERNAN ESTEBAN con Cédula Nro. 0103880035 (...)*".
2. El 07 de diciembre de 2015, en base a la Resolución Patronal Nro. 0000000000775607, se notificó al Consejo de la Judicatura con la glosa Nro. 36756798, por concepto de responsabilidad patronal (JEFATURA PROVINCIAL DE SALUD), por el valor de \$ 326,82 dólares, perteneciente al afiliado AYORA VASQUEZ HERNAN ESTEBAN.
3. El 14 de diciembre de 2015 (Cinco (5) días término después de haber sido notificado con la glosa), en uso de su derecho a la defensa, y conforme lo determina el artículo 173 de la Constitución de la República, el Consejo de la Judicatura impugnó en sede administrativa, la glosa Nro. 36756798 ante la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de Pichincha, impugnación realizada dentro del término legal de ocho días.
4. El 26 de octubre de 2017, esto es, luego de haber transcurrido más de dos años de presentada la impugnación a la glosa Nro. 36756798 y en razón de no existir ninguna contestación a dicha impugnación, el Consejo de la Judicatura, de conformidad con lo señalado en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, solicitó se sirvan certificar el tiempo transcurrido en la impugnación en la glosa Nro. 36756798, sin que haya resolución ni



pronunciamiento alguno de parte del ente administrativo (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social) que haya sido legal y debidamente notificado al Consejo de la Judicatura, razón por la cual ha operado el silencio administrativo.

5. El 26 de diciembre de 2017, la Coordinadora Provincial de Cartera y Coactiva de Pichincha, mediante oficio Nro. IESS-CPCCP-2017-2703-O, evadiendo la solicitud precisa realizada por el Consejo de la Judicatura, contesta que "(...) La Unidad Provincial de Gestión de Cartera Pichincha, con varios memorandos remitió a la Unidad Provincial de Afiliación y Control Patronal Pichincha el trámite de impugnación, para su atención (...)", sin embargo del mismo se evidencia que no existe ninguna resolución emitida sobre la impugnación a la glosa Nro. 36756798, aun cuando ha transcurrido más de dos años, pues ni siquiera se hizo constar la misma dentro del detalle, sin que exista ninguna explicación.
6. El 26 de junio de 2018, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, emitió el auto de inadmisión de la demanda presentada, a lo cual el Consejo de la Judicatura interpuso recurso de casación.
7. El 21 de diciembre de 2022, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, emitió la sentencia en la cual se rechaza el recurso de casación interpuesto por el Consejo de la Judicatura.

#### VI. IDENTIFICACIÓN PRECISA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL VIOLADO EN LA DECISIÓN JUDICIAL:

A efectos de dar cumplimiento a los requisitos de "forma" establecidos en el artículo 61 numerales 5 y 6 de la LOGJCC, debo precisar que los mismos nos conducen ineludiblemente a dar cumplimiento además a los requisitos previstos en el artículo 62 de la norma ibídem, los cuales serán cumplidos de forma paralela en la argumentación que se expondrá a continuación.

La sentencia recurrida vulnera los siguientes derechos constitucionales:

- **DEBIDO PROCESO** en la garantía de la **motivación**, establecido en el artículo 76 numeral 7, literal l), de la Constitución de la República del Ecuador.
- **TUTELA JUDICIAL EFECTIVA** establecida en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador.

Por lo tanto, la vulneración de derechos constitucionales se genera con la expedición de la referida sentencia de ejecución para lo cual a continuación identificaremos con precisión la forma en la que se han vulnerado los derechos constitucionales antes indicados al momento de emitir la sentencia ahora recurrida.

## VII. ARGUMENTOS CLAROS SOBRE EL DERECHO VIOLADO Y LA RELACIÓN DIRECTA E INMEDIATA, POR ACCIÓN U OMISIÓN DE LA AUTORIDAD JUDICIAL, CON INDEPENDENCIA DE LOS HECHOS QUE DIERON LUGAR AL PROCESO

### 7.1. Derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación:

En este escenario, sustentado en la enunciación de los derechos constitucionales vulnerados en líneas anteriores, procederé a referirme a los derechos vulnerados en la sentencia impugnada en la presente acción extraordinaria de protección.

En la sentencia de 21 de diciembre de 2022, emitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, es violatorio de derechos constitucionales, entre los que se encuentra la falta de motivación. La sentencia no se motivó de manera clara, concreta y completa; esto es, sin cumplir con los estándares exigidos por la Corte Constitucional para que se garantice dicho derecho.

La motivación desde el ámbito judicial, se constituye en una garantía sustancial de la defensa y por tanto del derecho al debido proceso, por cuanto permite que las personas conozcan de forma clara, argumentada, justificada y detallada el contenido de las decisiones judiciales que emiten las judicaturas que forman parte de nuestra administración de justicia.

La Constitución de la República en el artículo 76 numeral 7 literal l) del texto constitucional establece:

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

En tal virtud, la motivación como garantía del debido proceso, justifica su importancia en el hecho de que las personas puedan ejercer sus derechos a través de los diferentes juicios y acciones, recibiendo una respuesta fundamentada en debida forma, y más aún cuando en los procesos se resuelve respecto a una garantía jurisdiccional como es la acción de protección, en donde la motivación adquiere aún mayor relevancia, por cuanto dicha acción es concebida desde sus inicios para precautelar y proteger los derechos constitucionales.



Reiteradamente la Corte Constitucional ha sostenido que “una violación del artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución ocurre ante dos posibles escenarios: (i) la inexistencia de motivación [...] y (ii) la insuficiencia de motivación”.

Mediante Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, la Corte Constitucional se aleja de forma explícita y argumentada de su jurisprudencia relativa al test de motivación, con arreglo al artículo 2.3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y se establecen pautas para el examen de un cargo de vulneración de la garantía de la motivación a partir de la sistematización de su jurisprudencia reciente. Determinando tres tipos básicos de deficiencia motivacional: (1) la *inexistencia*; (2) la *insuficiencia*; y, (3) la *apariencia*.

Respecto a la apariencia, la Corte manifiesta que una argumentación jurídica es *aparente* cuando, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de *vicio motivacional*.

Respecto a los vicios motivacionales, la Corte establece tres tipos de vicios, siendo uno de ellos la **Incongruencia**.

Hay 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.

En el presente caso, la sentencia recurrida mediante la cual la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia rechaza el recurso de casación interpuesto por el Consejo de la Judicatura, tiene deficiencia motivacional, respecto a la apariencia, pues a primera vista se entendería que cuenta con una fundamentación normativa y fáctica suficiente; sin embargo de la revisión de la misma se puede determinar claramente que en realidad es insuficiente, **por cuanto está afectada por el vicio motivacional de la incongruencia, ya que la Sala Especializada en la sentencia recurrida, no dio contestación suficiente respecto al argumento realizado, presentando y probado por el Consejo de la Judicatura, respecto a que se tome en cuenta la fecha en la cual se presentó la demanda. Dicho argumentos, eran de tal relevancia que, si hubiese sido tomado en cuenta, variaba significativamente el problema jurídico.**

## 7.2. Tutela judicial efectiva establecida en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador.

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 75 establece:

*“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 derecho a la tutela judicial efectiva puede definirse como aquel que tiene toda persona de acudir a los órganos jurisdiccionales, para que a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas.

La tutela judicial efectiva, es la atribución que tiene el Juez, que representa al aparato jurisdiccional a dictar una resolución conforme a derecho y siempre que se cumplan los requisitos procesales mínimos que exige la ley nacional para ello, lo cual no ha sucedido en el presente caso.

En el presente caso, no se está garantizando la tutela judicial efectiva del Consejo de la Judicatura, en razón de que no se ha obtenido una decisión fundada en derecho y más aún no se encuentra debidamente motivada, pues no se recoge los argumentos de la motivación, conforme lo ha establecido la Corte Constitucional, en su sentencia No. 227-12-SEP-CC.

#### **VIII. PRETENSIÓN CONCRETA:**

Señores Jueces de la Corte Constitucional del Ecuador, mi pretensión concreta la formuló en los siguientes términos:

Solicito que al haberse cumplido los requisitos de admisibilidad previstos en los artículos 59, 60, 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y considerando las normas atinentes a todas las garantías previstas en el artículo 86 de la Constitución de la República, como lo es la característica de eficacia y celeridad de estos mecanismos constitucionales, se deje sin efecto la sentencia 21 de diciembre de 2022 emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

#### **IX. DECLARACIÓN DE NO HABER PRESENTADO OTRA GARANTÍA JURISDICCIONAL POR LOS MISMOS HECHOS:**

Cumpliendo además con los requisitos del artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, declaro bajo juramento que no he presentado otra demanda de acción extraordinaria de protección contra las mismas personas y contra los mismos hechos.

#### **X. NOTIFICACIONES A LA PARTE ACCIONADA:**

A los señores Jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, se les notificará en sus oficinas ubicadas en el Complejo Judicial Norte, Av. Amazonas N37-101 y Unión Nacional de Periodistas de la ciudad de Quito, Provincia de Pichincha.



## XI. AUTORIZACIONES:

Nombro como mis abogados patrocinadores a los profesionales del Derecho: Viviana Pazmiño Naranjo, René Arrobo Celi, Diego Salas Armas, Pablo Chávez Romero, Angélica Orellana Rubio, Ana Luna, Gabriela Jiménez, Karina Caiza Necpas, Rocio Landázuri Tenorio, Lucia Quilachamin Soto, Charles King Hurtado, Paúl Salazar, Katheryne Villacis Solís y Maria Elisa Tamariz, a quienes autorizo para que a mi nombre y representación suscriban de manera individual o conjunta, cuantos escritos estimen necesarios y acudan a cuanta diligencia sea menester en la defensa de los intereses de la institución que represento.

## XII. NOTIFICACIONES:

Notificaciones que me correspondan las continuaré recibiendo en la casilla judicial **No. 292** del ex Palacio de Justicia de Quito y en la Casilla Constitucional **No. 055** y en los correos electrónicos:

[patrocinio.dnj@funcionjudicial.gob.ec](mailto:patrocinio.dnj@funcionjudicial.gob.ec)  
[lucia.quilachamin@funcionjudicial.gob.ec](mailto:lucia.quilachamin@funcionjudicial.gob.ec)

Firmo con mis defensores técnicos.

DIEGO  
FERNANDO  
TOCAIN  
MUÑOZ  
Firmado digitalmente por  
DIEGO FERNANDO  
TOCAIN MUÑOZ  
Fecha: 2023.01.17  
12:03:21 -05'00'  
Dr. Diego Tocain Muñoz

**SUBDIRECTOR NACIONAL DE PATROCINIO**

**DELEGADO DEL DIRECTOR GENERAL DEL**

**CONSEJO DE LA JUDICATURA**

**Mat. 17-2004-592 F.A**

LUCIA GABRIELA  
QUILACHAMIN  
SOTO  
Firmado digitalmente por  
LUCIA GABRIELA QUILACHAMIN  
SOTO  
Fecha: 2023.01.17 12:26:22  
-05'00'

Abg. Lucia Quilachamin Soto

**Mat. No. 17-2016-1750 F.A.**



**FUNCIÓN JUDICIAL**



194387276-DFE

**VENTANILLA DE RECEPCIÓN DE ESCRITOS - SALA DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO**

SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

Juez(a): RACINES GARRIDO FABIAN PATRICIO

No. Proceso: 17811-2018-00748

Recibido el día de hoy, martes diecisiete de enero del dos mil veintitres, a las quince horas y trece minutos, presentado por CONSEJO DE LA JUDICATURA, quien presenta:

ACCION EXTRAORDINARIA DE PROTECCION,

En cuatro(4) fojas y se adjunta los siguientes documentos:

- 1) Escrito (ORIGINAL )
- 2) Anexa cuatro (4) fojas (COPIAS CERTIFICADAS/COMPULSA )
- 3) Anexa una (1) foja (ORIGINAL )

MONICA  
ALEXANDRA  
PANCHAS RAMOS

Firmado digitalmente por  
MONICA ALEXANDRA  
PANCHAS RAMOS  
Fecha: 2023.01.17  
15:14:37 -05'00'

MONICA ALEXANDRA PANCHAS RAMOS  
RECEPCIÓN DE ESCRITOS - SALA DE LO CONTENCIOSO ADM