

Quito, D.M., 05 de julio de 2023

## **CASO 410-18-EP**

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

#### **SENTENCIA 410-18-EP/23**

**Resumen:** La Corte Constitucional analiza el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y el derecho a la seguridad jurídica en la sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Loja y Zamora Chinchipe, ambas dentro de un proceso de excepciones al procedimiento coactivo. Se desestima la demanda al constatar que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, pues existe fundamentación fáctica y normativa suficiente, ni el derecho a la seguridad jurídica, al no encontrar una transgresión normativa con trascendencia constitucional.

#### **1. Antecedentes procesales**

1. El 15 de noviembre de 2012, Augusto Costa Zabaleta (“**actor**”) presentó ante la Contraloría General del Estado (“**CGE**”) una demanda de excepciones al procedimiento coactivo 776-DR4-A y los resultantes título de crédito y auto de pago.<sup>1</sup> El 21 de noviembre de 2012, la CGE remitió<sup>2</sup> la demanda junto con sus observaciones al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo 5 de Loja y Zamora Chinchipe (“**Tribunal de Instancia**”) (proceso judicial 2012-0280, ahora 11803-2013-0306).
2. Con sentencia del 14 de abril de 2015, el Tribunal de Instancia aceptó la excepción de inexistencia de la obligación planteada por el actor y declaró la nulidad del procedimiento coactivo y, consecuentemente, del auto de pago.<sup>3</sup> La CGE interpuso

<sup>1</sup> Por la cuantía de USD 4 250,00; emitido en virtud de la “Sentencia dictada el 2 de mayo de 2022, a las 14h00; expedida por la Sala de lo Penal de la H. Corte Superior de Justicia de Loja, dentro de la causa penal No. 02-2001, confirmada por la Primera Sala de la Corte Suprema de Justicia de Loja, el 13 de julio de 2006 a las 12h00, en virtud de la cual: ‘Se ordena la devolución de los dineros que los ex-servidores públicos beneficiarios del Recurso de Amparo Constitucional número 10230 tramitado en el Juzgado Décimo Noveno de lo Civil de Loja cobraron... Las gestiones las realizará la Contraloría General del Estado...’”.

<sup>2</sup> Conforme el entonces vigente artículo cuarto innumerado a continuación del artículo 58 de la Ley de la Justicia Contencioso Administrativa, en concordancia con el entonces vigente numeral 10 del artículo 217 del Código Orgánico de la Función Judicial.

<sup>3</sup> Concluyó que “Las GESTIONES dispuestas al Organismo de Control en la sentencia dictada en el proceso penal 02-2001, debió ejercérselas [la CGE] en el ámbito de sus competencias constitucionales y legales [...] efectuando el correspondiente examen especial; situación que no ha sido probada en el presente

recurso de casación (proceso judicial 17741-2015-0520).

3. El 08 de enero de 2018, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“CNJ”) decidió no casar la sentencia.<sup>4</sup>
4. El 09 de febrero de 2018, la CGE (o, “**entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección contra las sentencias del 08 de enero de 2018 emitida por la CNJ y del 14 de abril de 2015 emitida por el Tribunal de Instancia.
5. Con auto del 17 de mayo de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite la acción planteada y, por sorteo del 06 de junio de 2018, su conocimiento correspondió al entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.
6. Una vez posesionada la actual jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. Con auto del 27 de abril de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento y solicitó informe de descargo a la CNJ, lo cual fue atendido por dicha judicatura a través de escrito del 16 de mayo de 2023. Después, mediante auto del 16 de mayo de 2023, solicitó informe de descargo también al Tribunal de Instancia, lo cual fue atendido por dicha judicatura a través de escrito del 22 de mayo de 2023.

## 2. Competencia

7. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) y el literal d del numeral 2 del artículo 191 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

---

proceso. Por lo expuesto se concluye que la obligación contenida en el título de crédito No. 776-DR4-A de 26 de julio de 2012, emitido en contra de la excepcionante, NO HA SIDO DETERMINADA por parte de la Contraloría General del Estado en los términos establecidos en el numeral 2 del artículo 212 de la Constitución de la República y 39 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado”.

<sup>4</sup> Concluyó que no se observó afectación al derecho a la defensa de la CGE en el proceso, ya que contestó a la demanda y presentó todas las pruebas que consideró pertinentes. En cuanto a la seguridad jurídica, no se demostró que se haya vulnerado este principio, ya que existen las normas jurídicas previas, claras y públicas que regulan el proceso judicial de excepciones a la coactiva y fueron aplicadas por la autoridad competente, esto es, el Tribunal de Instancia.

### **3. Alegaciones de las partes**

#### **3.1. De la entidad accionante**

**8.** La entidad accionante alegó vulneración a sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación (CRE, art. 76, num. 7, lit. l) y a la seguridad jurídica (art. 82).

**9.** Respecto a la motivación, sostiene que se vulneró porque:

la sentencia [de la CNJ] no es razonable, pues la decisión no se encuentra debidamente fundamentada en los preceptos legales y constitucionales pertinentes; no es lógica, pues se limita a citar textualmente otros fallos o normas constitucionales, sin entrar en un análisis de fondo de lo que la Contraloría General del Estado recurrió en la sentencia subida en grado; y, finalmente, es una sentencia carente de comprensibilidad, puesto que no guarda coherencia con los antecedentes del caso y vulnera flagrantemente fallos obligatorios emitidos por la Corte Constitucional.

**10.** En cuanto a la seguridad jurídica, afirma que fue vulnerada porque el Tribunal de Instancia resolvió en contra de la CGE desconociendo de esta forma el artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado [(“LOCGE”)], el cual faculta al Ente de Control para ejercer la acción coactiva y cobrar acreencias del Estado, más aún cuando se ha causado perjuicio económico al mismo”; y, “la Sentencia dictada por la Sala Penal de la H. Corte Superior de Justicia de Loja, dentro de la causa penal No. 02-2001 el 2 de mayo de 2002”<sup>5</sup>, la cual, a su decir, “ordenó la recaudación y devolución de los dineros con los cuales fueron beneficiados los ex servidores públicos [...] y de los cuales el [...] actor] se vio beneficiado, por lo que el Tribunal

---

<sup>5</sup> Según los alegatos de la entidad accionante, la causa penal 02-2001 tendría el siguiente contexto: el actor del proceso de origen junto con otros beneficiarios habrían interpuesto una acción de amparo constitucional (proceso 10230), solicitando la reliquidación e indemnización por supresión de partidas presupuestarias, demanda que habría sido aceptada con una orden de pago de estos exservidores públicos. Después, se inició el proceso penal por peculado (proceso 02-2001), al existir supuestas irregularidades en el previo proceso constitucional; con sentencia del 23 de enero de 2002, la Corte Superior de Loja habría declarado a los accionantes del amparo como coautores materiales de peculado (entonces vigente artículo 257 del Código Penal), imponiéndoles penas y, en la parte final de la sentencia, se habría dejado “a salvo el derecho que le asiste a la Contraloría General del Estado, al Estado Ecuatoriano, para formular las reclamaciones y derechos que considere pertinentes conforme a Ley, en relación al pago a los ex servidores públicos por la cantidad de tres millones doscientos sesenta y unos mil setecientos ochenta y tres dólares con cincuenta y cuatro centavos de dólar”. Entonces, se habría interpuesto recurso de nulidad y de apelación contra la sentencia de la Corte Provincial de Loja, el cual fue negado, y un recurso de casación, en cuya sentencia del 02 de mayo de 2022, a las 14h00, se habría dispuesto: “la devolución de los dineros que los ex servidores públicos beneficiarios del recurso de amparo constitucional No. 10230, tramitado en el Juzgado Décimo Noveno de lo Civil de Loja, ya cobraron en la cantidad de tres millones doscientos sesenta y un mil setecientos ochenta y tres dólares americanos, con cincuenta y cuatro centavos (\$ 3,261,783.54). Las gestiones las realizará la Contraloría General del Estado”.

[de Instancia] en su fallo ha desconociendo de esta manera las atribuciones legales de esta Institución [CGE]” (sic).

11. Tiene como pretensión que se dejen sin efecto las decisiones impugnadas y que se vuelva a sustanciar la demanda de excepciones planteada por el actor al inicio del proceso de origen.

### **3.2. De la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia**

12. Mediante escrito del 16 de mayo de 2023, la CNJ informó que la sentencia “[...] se encuentra debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que en ella constan, y conforme la jurisdicción y la competencia que tenían en su momento la jueza y los jueces nacionales, que la suscribieron [...], por lo que ésta será tenida como informe suficiente”.

### **3.3. Del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 5 de Loja y Zamora Chinchipe**

13. A través de escrito del 22 de mayo de 2023, el Tribunal de Instancia informó, en esencia, que “El criterio de la Contraloría General del Estado, de que el trámite de las excepciones debió ser el que determinaba el Código de Procedimiento Civil (en adelante CPC) no es procesalmente viable, como queda explicado en la sentencia cuestionada, porque reviste particularidades que no son factibles efectuarlas en materia contencioso administrativa, como el recurso de apelación, la consulta al superior, etc. [...] Sustanciar un proceso de excepciones a la coactiva según la normativa correspondiente a la jurisdicción coactiva del CPC, sería transgredir el derecho a la seguridad jurídica que lo proclama en Art. 82 de la Constitución de la República, al dejar de aplicar las normas de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa”.

## **4. Planteamiento de los problemas jurídicos**

14. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

15. De conformidad con lo establecido por esta Corte en la Sentencia N.º 1967-14-EP/20, del 13 de febrero de 2020, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*); el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*); y, una justificación que muestre la manera en la cual la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (*justificación jurídica*).<sup>7</sup>
16. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación se evidencia que se presenta un argumento claro y completo sobre una presunta vulneración, concretamente, porque la sentencia de la CNJ “no se encuentra debidamente fundamentada en los preceptos legales y constitucionales pertinentes” y porque “no guarda coherencia con los antecedentes del caso”. Por lo que, se resolverá dicho cargo través del siguiente problema jurídico: *1. ¿Vulneró la sentencia de la CNJ el derecho al debido proceso de la entidad accionante en la garantía de motivación, al incurrir en una deficiencia motivacional por insuficiencia?*
17. En relación con la seguridad jurídica, se encuentra un argumento claro y completo respecto a una supuesta vulneración porque la sentencia del Tribunal de Instancia habría inobservado la competencia de la CGE para ejercer la acción coactiva. Por tanto, se atenderá el cargo mediante el siguiente problema jurídico: *2. ¿Vulneró la sentencia del Tribunal de Instancia el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante, por inobservar el ordenamiento jurídico referente a la competencia de la CGE para ejercer la acción coactiva?*

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

### **5.1. ¿Vulneró la sentencia de la CNJ el derecho al debido proceso de la entidad accionante en la garantía de motivación, al incurrir en una deficiencia motivacional por insuficiencia?**

18. El literal l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian los normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”. No obstante, es preciso enfatizar que “La garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones

---

<sup>7</sup> CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 17-18.

judiciales”.<sup>8</sup> En consecuencia, al realizar este análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.<sup>9</sup>

19. Esta Corte ha reconocido que el criterio rector para el examen de los cargos de presunta vulneración a la garantía de motivación consiste en que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación *suficiente*, mediante una *estructura mínimamente completa*, tanto en lo *normativo* (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo *fáctico* (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).<sup>10</sup>
20. En el caso en análisis, la entidad accionante afirma que se habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de motivación, concretamente, porque la sentencia de la CNJ no se fundamenta en preceptos legales y constitucionales ni en los antecedentes del caso.
21. Tras revisar la sentencia del 08 de enero de 2018, con la cual se rechazó el recurso de casación de la entidad accionante, se aprecia que la CNJ señaló que “El Conjuez de la [...] CNJ] *únicamente admitió a trámite el recurso de casación interpuesto respecto de la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación [...] por errónea interpretación de normas procesales que han viciado el proceso de nulidad insanable*” (énfasis agregado). Así, la judicatura delimitó el problema jurídico a resolver señalando que “El presente recurso de casación está orientado a decidir si la sentencia [...] del Tribunal de Instancia] adolece de [...] estos] yerros acusados por el recurrente” (énfasis agregado). Por último, en el acápite “II. Argumentos que considera [la CNJ]”, la judicatura accionada recapituló textualmente “Respecto de los argumentos del recurrente”, como base del recurso de casación a resolver.
22. Después, la CNJ fundamentó su decisión así:

La *Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa* contiene las disposiciones aplicables al proceso judicial de excepciones a la coactiva respecto de glosas de la Contraloría General del Estado y otorga competencia a los jueces de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, y si bien indica que el Código de Procedimiento Civil le es supletorio, las normas del Código de Procedimiento Civil no son aplicables al caso objeto de análisis, *como acertadamente se explica en la sentencia impugnada* (énfasis agregado).

<sup>8</sup> CCE, sentencia 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 27.

<sup>9</sup> CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.

<sup>10</sup> CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

**23.** Lo propio fundamentó respecto a su análisis de la defensa:

Respecto al derecho a la defensa, esta Sala Especializada, en *sentencia dictada el 20 de diciembre de 2007 dentro del proceso No. 136-2006*, señaló: “El derecho a la defensa consiste en la facultad de oponerse a la acusación o pretensiones de la contraparte en el procedimiento o proceso, según se trate, en cualquier instancia”. No se observa que se haya afectado el derecho a la defensa *del demandado en el proceso, ya que contestó a la demanda y presentó todas las pruebas que consideró pertinentes* (énfasis agregado).

**24.** Respecto a la seguridad jurídica, fundamentó así:

En cuanto a la seguridad jurídica, *el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador* dispone: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. *En el caso objeto de análisis*, no se demuestra que se haya vulnerado este principio, ya que existen las normas jurídicas previas, claras y públicas que regulan el proceso judicial de excepciones a la coactiva y  *fueron aplicadas por la autoridad competente*, esto es, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo (énfasis agregado).

**25.** Por lo analizado, esta Corte descarta una vulneración del derecho al debido proceso de la entidad accionante en la garantía de la motivación, pues en la sentencia de la CNJ se enuncian los fundamentos de hecho, los de derecho, y su aplicación al caso concreto, sin que a esta Magistratura constitucional le corresponda pronunciarse sobre la corrección o incorrección de esta motivación.

**5.2. ¿Vulneró la sentencia del Tribunal de Instancia el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante, por inobservar el ordenamiento jurídico referente a la competencia de la CGE para ejercer la acción coactiva?**

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

**27.** Al respecto, esta Magistratura ha señalado que la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, determinado, estable, y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente,

para evitar arbitrariedad.<sup>11</sup>

28. Sin embargo, al resolver en acciones extraordinarias de protección sobre vulneraciones al referido derecho, a este Organismo no le corresponde pronunciarse respecto a la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales<sup>12</sup> ni a la sola inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de los juzgadores, pues esta es una labor reservada a los jueces de instancia.<sup>13</sup> Por tanto, como guardiana de la Constitución, a esta Corte le compete examinar si se ha configurado una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, verificando si ha existido alguna inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial —*transgresión normativa*— que acarree como resultado una afectación de otro precepto constitucional —*trascendencia constitucional*—. <sup>14</sup>
29. En el caso concreto, la entidad accionante sostiene que el Tribunal de Instancia inobservó la competencia de la CGE para ejercer la acción coactiva, que provendría, para el caso en particular, del artículo 57 de la LOCGE y la sentencia dictada el 02 de mayo de 2002 por la Sala Penal de la Corte Superior de Justicia de Loja dentro del proceso penal 02-2001.
30. Con este contexto, de un análisis sobre la sentencia impugnada se constata que, en su acápite séptimo, el Tribunal de Instancia examinó lo siguiente respecto a la competencia de la CGE para ejercer la acción coactiva:

7.2. El título de crédito emitido y el auto de pago se amparan en lo dispuesto en el *artículo 31, numeral 32 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado*, que dispone: “La Contraloría General del Estado, además de las atribuciones y funciones establecidas en la Constitución Política de la República, tendrá las siguientes: (...) 32. Ejercer la coactiva para la recaudación de sus propios créditos; y, de las instituciones y empresas que no tengan capacidad legal para ejercer la coactiva, en concordancia con lo previsto en el artículo 57 de esta ley”. *El artículo 57 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, LOCGE*, prescribe: [—cita textual del articulado omitida—.]. Como puede observarse de la lectura de esta disposición, *la Entidad de Control, está únicamente facultada por ley para ejercer acción coactiva de las obligaciones provenientes de las resoluciones ejecutoriadas expedidas por el Contralor General, por efecto de la determinación de responsabilidad civil culposa, multas y órdenes de reintegro de pagos indebidos con recursos públicos* que establezcan obligaciones a favor del Gobierno Central (caso del numeral 1); así como de instituciones del Estado sujetos a dicha Ley, que no sean del Gobierno Central y que no tuvieren capacidad legal para ejercer la coactiva (caso del numeral 3). Para el caso de las instituciones del Estado que gocen de

<sup>11</sup> CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

<sup>12</sup> CCE, sentencia 2034-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párrs. 21-23.

<sup>13</sup> CCE, sentencia 874-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 36.

<sup>14</sup> CCE, sentencia 1763-12-EP/20, 22 de julio de 2020, párrs. 14.5-14.6.

jurisdicción coactiva, la Contraloría deberá enviar copias certificadas de las resoluciones ejecutoriadas que establezcan obligaciones a favor de estas instituciones, para que se emita el título de crédito correspondiente y procedan a su recaudación (caso numeral 2). *En todos los casos se refieren a resoluciones en firme de la Contraloría General del Estado, nada se dice respecto de la ejecución de sentencias remitidas por la función judicial. La Contraloría únicamente interviene en el caso de fallos judiciales conforme el artículo 57 de la LOCGE, cuando se trate de LIQUIDACIÓN DE DAÑOS Y PERJUICIOS, una vez ejecutoriada la sentencia que declare la responsabilidad penal del o de los encausados, conforme lo dispone el artículo 68 ibídem; situación ajena a la del excepcionante, por cuanto de los recaudos procesales, no existe prueba que demuestre que la obligación provenga de resolución ejecutoriada expedida por el Contralor General en contra del señor Augusto Costa Zabaleta, tampoco que éste haya sido condenado mediante sentencia penal ejecutoriada ni que se haya establecido en su contra la responsabilidad por los daños y perjuicios ocasionados (Lo que tornaría imprescriptible la acción civil conforme lo dispone el inciso segundo del artículo 73 del mismo cuerpo normativo). Conforme se desprende de las citadas normas, la competencia del Órgano Técnico de Control para cobrar valores dispuestos en sentencia, a través del procedimiento coactivo, se circunscribe exclusivamente al caso en que la sentencia declare la responsabilidad penal del o de los encausados, se encuentre ejecutoriada y se refiera a la liquidación de daños y perjuicios (énfasis agregado).*

**31.** Después, el examen continuó así:

7.4. El auto de pago se fundamenta además en la <<sentencia dictada el 2 de mayo de 2002, a las 14h00; expedida por la Sala de lo Penal de la H. Corte Superior de Justicia de Loja, dentro de la causa penal No. 02-2001, confirmada por la Primera Sala de la Corte Suprema de Justicia, el 13 de julio de 2006 a las 12h00 en virtud de la cual: [—cita textual del articulado omitida—...]>>. [...] El artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, consagra el principio de legalidad mediante el cual, las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. La Ley Suprema establece en su artículo 212 las funciones que le corresponden a la Contraloría General del Estado, entre ellas la de “Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado”. *En el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado que establece las atribuciones y funciones de este Órgano de Control; no se le otorga la facultad para ejecutar sentencias, pues éstas, son actos judiciales que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 302 del Código de Procedimiento Civil le corresponde al Juez de Primera Instancia.- Conforme a la norma constitucional invocada y a la atribución determinada en el artículo 39 de la LOCGE, la Contraloría General del Estado, tiene “potestad exclusiva para determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal”, como consecuencia de un procedimiento de control. Es por ello que a criterio de esta Sala, las comunicaciones cursadas tanto al Contralor General del Estado y al Director Regional 4 de la misma institución [...] no contienen orden expresa de que se proceda a la recaudación ni constituye orden de cobro, sino que pone en conocimiento de la autoridades de control lo dispuesto en la sentencia dictada el 2 de mayo de 2002, a las*

14h00, expedida por la Sala de lo Penal de la H. Corte Superior de Justicia de Loja, dentro de la causa penal No. 02-2001. *Lo que correspondía a la entidad de control es actuar conforme a sus atribuciones, es decir, iniciar un procedimiento de control (examen especial), y de ser el caso, DETERMINAR la responsabilidad civil del ex servidor que cobró valores como consecuencia del Recurso de Amparo Constitucional número 10230, tramitado en el Juzgado Décimo Noveno de lo Civil de Loja. No podía la Contraloría General del Estado iniciar la ejecución coactiva en contra del excepcionante, por cuanto éste nunca fue parte en el proceso penal No. 02-2001 (énfasis agregado).*

32. Por lo examinado, se verifica que el Tribunal de Instancia sí observó el ordenamiento jurídico referente a la competencia de la CGE para ejercer la acción coactiva, sin limitarse a las fuentes alegadas por la entidad accionante, incluyendo los artículos 212 de la Constitución y 31, 39, 57, y 73 de la LOCGE. Tras su análisis, el Tribunal de Instancia consideró que esta facultad coactiva de la CGE se circunscribe, por un lado, respecto de obligaciones provenientes de resoluciones ejecutoriadas expedidas por el Contralor General y, por otro, con relación a decisiones judiciales exclusivamente en cuanto a liquidaciones de daños y perjuicios, ordenadas mediante una sentencia ejecutoriada, que declare la responsabilidad penal de los sujetos encausados. Por lo que, con base en las normas jurídicas consideradas, concluyó que, para ejercer en forma legal su competencia coactiva en el caso concreto —que involucra una sentencia que, a su criterio, no cumplía con los requisitos antes referidos—, la CGE debía iniciar un procedimiento de control (examen especial) para determinar (o no) una responsabilidad civil del actor del proceso de origen y la consecuente coactiva, mas no iniciar una ejecución coactiva de la sentencia por fuera de sus competencias.
33. En consecuencia, habiéndose verificado que no existió una transgresión normativa con trascendencia constitucional, se descarta una vulneración del derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante, sin que le corresponda a este Organismo constitucional pronunciarse respecto a la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales.

## **6. 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 410-18-EP.
2. *Devolver* el expediente a la judicatura de origen.

3. Notifíquese, publíquese, y archívese.

Carmen Corral Ponce  
**PRESIDENTA (S)**

**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, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria jurisdiccional de miércoles 05 de julio de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

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