

Quito, D. M., 11 de marzo de 2020.

**CASO N°. 621-12-EP**

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

**Sentencia**

**Tema:** En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Hernán Cabezas Rodríguez contra la sentencia de segunda instancia dictada el 5 de marzo de 2012 por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de la acción de protección N°. 17131-2012-0050. Se concluye que la autoridad judicial violó los derechos del accionante a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación jurídica.

**I. Antecedentes**

**a. El proceso originario**

1. El 23 de septiembre de 2011, el señor Hernán Cabezas Rodríguez presentó una acción de protección contra la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria<sup>1</sup>, impugnando la resolución N°. 961 del 23 de enero de 2006. Mediante este acto administrativo, la entidad demandada revocó la adjudicación otorgada a la señora María Mercedes Pinargote Castro respecto de un predio de 35.84 hectáreas, ubicado en “El Arroyo” en el cantón Jaramijó. Para la fecha de la revocatoria, la adjudicataria ya había vendido el inmueble al actor.<sup>2</sup>
2. En la demanda, el señor Hernán Cabezas Rodríguez alegó la violación de sus derechos a la propiedad, al debido proceso y a la seguridad jurídica porque no fue notificado con el procedimiento administrativo que culminó en la revocatoria de la adjudicación, a pesar de que ya era el propietario del predio a la fecha en que este fue iniciado y no la señora María Mercedes Pinargote Castro.
3. Mediante sentencia del 29 de noviembre de 2011, el Juez Vigésimo de lo Civil de Pichincha aceptó la demanda y declaró la violación de los derechos del actor a la propiedad, al debido proceso y a la seguridad jurídica. Además, dispuso que se deje sin efecto la resolución impugnada y cualquier otra directamente relacionada con el expediente

<sup>1</sup> Por disposición del Decreto Ejecutivo N°. 373 del 28 de mayo de 2010, se suprimió el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (también conocido por sus siglas “INDA”) y se transfirieron sus competencias, atribuciones, funciones, administración y ejecución de políticas agrarias, patrimonio, derechos y obligaciones a la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria.

<sup>2</sup> El expediente de primera instancia fue signado con el número 17320-2011-1232.

administrativo por el cual se revocó la adjudicación a la señora María Mercedes Pinargote Castro. Contra esta decisión, la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria interpuso recurso de apelación.<sup>3</sup>

4. El 5 de marzo de 2012, los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha aceptaron la apelación y revocaron la sentencia de primera instancia. En consecuencia, declararon sin lugar la demanda, de conformidad con los numerales 3 y 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por considerar que la resolución N°. 961 del 23 de enero de 2006 correspondía ser impugnada en la vía contencioso administrativa.

**b. Trámite ante la Corte Constitucional**

5. El 26 de marzo de 2012, el señor Hernán Cabezas Rodríguez presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra la sentencia del 5 de marzo de 2012 (“**sentencia impugnada**”). Esta acción fue admitida el 30 de mayo de 2012<sup>4</sup> y fue sorteada para su sustanciación, por primera ocasión, el 5 de julio de 2012<sup>5</sup>.
6. El 3 de enero de 2013, esta causa fue nuevamente sorteada a la ex jueza Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de la misma mediante auto del 4 de junio de 2018, concediendo el término de cinco días para que la parte accionada presente su informe de descargo. Ante esto, el coordinador de la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha informó, mediante oficio N°. 437-2018-SLCPJP del 11 de junio de 2018, que el Consejo de la Judicatura había suprimido la Primera Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha.
7. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, se sorteó la causa al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet dentro de la sesión ordinaria del Pleno de este Organismo efectuada el 19 de marzo de 2019; y, tras ello, el 16 de enero de 2020, el juez ponente avocó conocimiento de la causa.
8. No deja de llamar la atención de esta Corte que la presente acción extraordinaria de protección no haya sido atendida, a pesar de que su admisión data del 2012. Esta Corte Constitucional reprocha la falta de celeridad de los anteriores jueces de este Organismo para resolver la causa que nos ocupa.

**II. Competencia**

9. 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 y artículo 50 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

---

<sup>3</sup> El expediente de apelación fue signado con el número 17131-2012-0050.

<sup>4</sup> La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformada por los entonces jueces Hernando Morales Vinuesa, Edgar Zarate Zarate y Ruth Seni Pinoargote.

<sup>5</sup> Fue sorteada al ex juez Manuel Viteri Olvera.

### III. Alegaciones de los sujetos procesales

#### a. De la parte accionante

10. En la demanda, el accionante identificó como derechos constitucionales vulnerados: la tutela judicial efectiva, el debido proceso y la seguridad jurídica, establecidos, respectivamente, en los artículos 75, 76 y 82 de la CRE. En lo principal, señaló que estos derechos fueron violados por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha porque desecharon la acción de protección *in limine*, sin haber analizado su demanda.
11. Adicionalmente, alegó que los jueces de la Sala lo privaron de una tutela judicial al haber rechazado la acción de protección, remitiéndolo a una vía judicial que no tenía disponible por cuanto la acción contencioso administrativa había prescrito ya que no pudo activarla oportunamente por la falta de notificación con el expediente administrativo de revocatoria de la adjudicación.
12. Finalmente, el accionante solicitó que esta Corte declare la violación de sus derechos constitucionales y, como medida de reparación integral, la nulidad de la sentencia impugnada para que otros jueces de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha emitan una nueva sentencia.

#### b. De la parte accionada

13. Conforme quedó anotado en el párrafo 6 *supra*, mediante oficio N°. 437-2018-SLCPJP del 11 de junio de 2018, el coordinador de la Sala Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha puso en conocimiento de este Organismo que la Primera Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha fue suprimida por resolución del Consejo de la Judicatura.

### IV. Análisis

14. Previo a plantear los problemas jurídicos en este caso, se observa que el accionante alegó la violación de su derecho al debido proceso sin precisar cuál de las garantías establecidas en el artículo 76 de la CRE fue transgredida por la autoridad judicial.
15. Considerando el accionante ha manifestado que la acción de protección fue desechada *in limine*, sin un análisis de su demanda, esta Corte suple la omisión de Derecho referida en el párrafo precedente en aplicación del principio *iura novit curia*<sup>6</sup> y procederá a analizar la

---

<sup>6</sup> Véase: Numeral 13 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 131-13-SEP-CC, caso N°. 125-13-EP, 19-dic.-2013, P. 6: "(...) por el principio *iura novit curia*, consagrado en el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, puede fundamentar la decisión en cualquier precepto constitucional, así no se lo haya invocado por las partes, o lo haya sido

posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación jurídica, así como la presunta violación de los otros dos derechos alegados por el accionante: tutela judicial efectiva y seguridad jurídica. Para el efecto, este Organismo se formula los siguientes problemas jurídicos:

**a. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de la motivación jurídica?**

16. La motivación de las resoluciones judiciales es una garantía del derecho al debido proceso de las partes procesales frente a la arbitrariedad judicial e impone a los jueces la obligación de expresar las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión, enunciando las normas o principios jurídicos en que se funda y explicando la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, de conformidad con el artículo 76, número 7, letra l de la CRE.
17. En el presente caso, el accionante alega que los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha violaron su derecho al debido proceso porque la acción de protección fue desestimada sin un análisis de su demanda, bajo el argumento de que la resolución N°. 961 del 23 de enero de 2006 debía impugnarse en la vía contencioso administrativa.
18. Luego de haber revisado la sentencia impugnada, se observa que los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha no efectuaron análisis alguno respecto de las alegaciones del accionante dentro de la acción de protección, sobre la violación de sus derechos a la propiedad, al debido proceso y a la seguridad jurídica. Basaron su decisión exclusivamente en normas que establecen que los actos administrativos pueden ser impugnados en la vía contencioso administrativa.
19. En el caso *in examine*, por tratarse de una acción de protección, los jueces de la Sala tenían la obligación de justificar y argumentar si se verificó o no la existencia de una violación constitucional en atención: (i) al objeto de la garantía jurisdiccional recogido en el artículo 88 de la CRE y (ii) al principio procesal de motivación establecido en el numeral 9 del artículo 4 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Sólo y luego de ese ejercicio argumentativo y razonado, y en caso de no encontrar vulneraciones de índole constitucional, podían haber establecido la vía que consideraban adecuada y eficaz para satisfacer la pretensión del accionante.<sup>7</sup>
20. Consecuentemente, la falta de argumentación de los jueces de la Sala sobre la verificación de la vulneración de derechos constitucionales previo a negar la acción de protección por la

---

*erróneamente, tal como se dispone en el artículo 436 segundo inciso de la Constitución (...)*”; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 051-15-SEP-CC, caso N°. 1726-13-EP, 25-feb.-2015, P. 12 y 13.

<sup>7</sup> Véase: Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 001-16-PJO-CC, caso N°. 530-10-JP, 22-mar.-2016, P. 24; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 176-14-EP/19, caso N°. 176-14-EP/19, 16-oct.-2019, párr. 73; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 0016-13-SEP-CC, caso N°. 1000-12-EP, 16-may-2013, P. 18.; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 175-15-SEP-CC, caso N°. 1865-12-EP, 27-may-2015, P. 13.; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1285-13-EP/19, caso N°. 1285-13-EP, 4-sep.-2019, párr. 28; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1754-13-EP/19, caso N°. 1754-13-EP, 19-nov.-2019, párr. 34.

existencia de otra vía de reclamación, constituye una violación al derecho del accionante de obtener decisiones suficientemente motivadas.

**b. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho del accionante a la seguridad jurídica?**

21. De conformidad con el artículo 82 de la CRE, 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 autoridades competentes. Por lo cual, el papel de los jueces constitucionales es fundamental para la protección de derechos constitucionales, en el sentido de que se constituyen en los actores protagónicos del respeto a la Constitución.<sup>8</sup>
22. En este sentido, los jueces constitucionales deben velar que las garantías jurisdiccionales no se desnaturalicen para que estas cumplan su propósito de proteger derechos, de otra manera, las autoridades judiciales no garantizarían el respeto a la Constitución, violando la seguridad jurídica.<sup>9</sup> A juicio de esta Corte, la acción de protección se desnaturaliza tanto cuando se la utiliza para el planteo de asuntos que le corresponden conocer a la justicia ordinaria, como cuando los juzgadores la rechazan de manera automática, argumentando la existencia de otras vías judiciales para el caso.<sup>10</sup>
23. En el caso que nos ocupa, la sentencia impugnada aceptó la apelación y negó la acción de protección sin que se haya analizado la vulneración de derechos, por lo que no se cumplió el objetivo de la garantía jurisdiccional establecido en el artículo 88 de la CRE, verificándose la violación del derecho a la seguridad jurídica del accionante.<sup>11</sup>

**c. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho del accionante a la tutela judicial efectiva?**

24. El derecho a la tutela judicial efectiva está reconocido constitucionalmente, así:

“Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

25. Respecto a este derecho, la Corte Constitucional ha precisado que se encuentra tutelado, en un primer momento, cuando se permite el acceso a la justicia sin trabas ni condicionamientos que no se encuentren previstos en la ley ni restrinjan derechos constitucionales. Luego, en un segundo momento, cuando se garantiza que el proceso sea sustanciado de forma efectiva, imparcial y expedita, asegurando el ejercicio del derecho a la defensa y que como producto de este se obtenga una decisión que resuelva sobre el

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 176-14-EP/19, caso N°. 176-14-EP/19, 16-oct.-2019, párr. 79.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 175-14-SEP-CC, caso N°. 1826-12-EP, 15-oct.-2014, P. 12.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1679-12-EP/20, caso N°. 1679-12-EP, 16-ene.-2020, Párr. 59.

<sup>11</sup> Así también resolvió este Organismo sobre la violación del derecho a la seguridad jurídica en las sentencias N°. 176-14-EP/19, caso N°. 176-14-EP/19, 16-oct.-2019, párr. 81 y N°. 175-14-SEP-CC, caso N°. 1826-12-EP, 15-oct.-2014, P. 12.

fondo del asunto de manera motivada; y, en un tercer momento, durante la ejecución de la sentencia que deberá ser cumplida por parte de los destinatarios de esta.<sup>12</sup>

26. En el presente caso, se observa que las alegaciones del accionante sobre una violación de la tutela judicial efectiva se refieren al segundo de los componentes de dicho derecho, pues asevera que la sentencia impugnada carece de uno de los elementos propios de la motivación jurídica en decisiones provenientes de garantías jurisdiccionales, esto es, el análisis de la vulneración de derechos alegados en la acción de protección (párrafo 10 *supra*).
27. Tomando en cuenta que, el segundo componente del derecho a la tutela judicial efectiva consiste en recibir una respuesta sobre las pretensiones formuladas, y que en el párrafo 20 *supra* se verificó que la sentencia impugnada se encuentra insuficientemente motivada, porque no se pronuncia sobre la existencia de la vulneración alegada, esta Corte concluye que también se ha violado el derecho del accionante a la tutela judicial efectiva porque los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha no analizaron, en su decisión, la violación de los derechos alegados dentro de la acción de protección.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto y administrando justicia constitucional por mandato de la CRE, esta Corte resuelve:

- a. Declarar que la sentencia impugnada vulneró los derechos del accionante a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación jurídica.
- b. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
- c. Disponer las siguientes medidas de reparación integral:
  - i. Dejar sin efecto la sentencia impugnada.
  - ii. Retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la vulneración del derecho constitucional, es decir, previo a la emisión de la sentencia impugnada.
  - iii. Que se sortee nuevamente la acción de protección para que otros jueces de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha conozcan y resuelvan la apelación interpuesta por la entonces la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria.
- d. Notifíquese, cúmplase y devuélvase el proceso al inferior.

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1943-12-EP/19, caso N°. 1943-12-EP, 25-sep.-2019, párr. 45.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 11 de marzo de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**