Quito, D.M., 01 de septiembre de 2021

CASO No. 1519-14-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente sentencia la Corte analiza los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica en la sentencia de apelación que rechazó una acción de protección. Luego del análisis, se acepta la acción extraordinaria de protección por encontrar vulneración al debido proceso en la garantía de motivación.

I. Antecedentes Procesales

1. El Gobierno Provincial del Guayas (en adelante **"el Gobierno Provincial"**) y la compañía PROTOCOM S.A. suscribieron un contrato[1] de construcción de obras varias en el malecón Buijo Histórico y construcción de aulas, cancha de usos múltiples y graderíos en la Escuela Oswaldo Valero en el cantón Samborondón.

2. El 27 de mayo de 2010, el Gobierno Provincial dictó la Resolución No.008-TU-PP-2010 para la terminación unilateral del contrato, de acuerdo con los informes[2] del procurador síndico y los informes técnico y económico. El 30 de septiembre de 2013, se emitió el título de crédito No. 25 por concepto de anticipo entregado y no devengado por un valor de USD. 124,963.24.

3. El 16 de octubre de 2013, el Gobierno Provincial emitió la boleta de notificación del juicio de coactiva[3] a la compañía PROTOCOM S.A y/o solidariamente al señor Julio Enrique Gavilanes Valle, en su calidad de gerente general. El 25 de octubre de 2013, el Gobierno Provincial inició el juicio coactivo[4] y de conformidad con los

[1] El contrato fue signado con el No. O-OBR-0132-2009-X-0, su valor referencial fue de USD 227,35.95 y el plazo de ejecución de 105 días.
[2] Informes No. 0883-PSP-DJCO-GPG-2010 de 29 de enero de 2010, No. 0376-MPV-DF-2009 de 29 de septiembre de 2009 y No. 1171-DFI-DCON-GPG-2009 de 13 de octubre de 2009, respectivamente.
[3] El juicio coactivo fue signado con el Nº. 017-JC-GPG-2013.
[4] El juicio coactivo inició el 25 de octubre de 2013, es decir, al noveno día desde la notificación con la boleta del auto de pago. Se ordenó que los coactivados paguen la cantidad adeudada más los recargos legales o dimitan bienes en el término de 3 días desde que se le cite con el auto de pago. Como medidas cautelares se dispuso: **1)** la retención de los valores en las cuentas tanto de la compañía PROTOCOM y/o solidariamente por los derechos que representa a su gerente general, y ofició a la Superintendencia de Bancos y Seguros; **2)** acorde a los Arts. 942 del CPC dictó prohibición de enajenar y/o gravar sobre los bienes inmuebles de propiedad de la compañía y/o solidariamente de su gerente general y ofició al Registro de la Propiedad de Guayaquil; **3)** dictó prohibición de enajenar de los vehículos propiedad de PROTOCOM

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

artículos 351 del COOTAD y 151 del Código Tributario[5] se concedió 8 días plazo al accionante, para que liquide la deuda contenida en el título de crédito más los intereses que se generen hasta la extinción de la obligación.

4. El 13 de junio de 2014, el señor Julio Enrique Gavilanes Valle (en adelante **"el accionante"**) presentó acción de protección, por sus propios derechos, en contra del Gobierno Provincial por presuntas vulneraciones a sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de defensa dentro del juicio de coactiva Nº. 017-JC-GPG-2013[6]. La causa fue signada con el N°. 09401-2014-0208.

5. El 09 de julio de 2014, el Juzgado Primero de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Guayas declaró sin lugar la acción de protección en virtud de no haberse justificado la violación de derechos constitucionales y que las pretensiones podían ser reclamadas mediante la vía judicial ordinaria. Inconforme con esta decisión el accionante presentó recurso de apelación.

6. El 11 de agosto de 2014, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (en adelante **"la Sala"),** rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia del inferior, además señaló que la pretensión del accionante fue la nulidad de actos administrativos que debían ser impugnados en la vía ordinaria; y como consecuencia no demostró la vulneración a sus derechos constitucionales.

7. El 01 de septiembre de 2014, el señor Julio Enrique Gavilanes Valle presentó acción extraordinaria de protección contra la sentencia de 11 de agosto de 2014. El 08 de octubre de 2014, la Corte le ordenó al accionante aclarar y completar la demanda lo que fue cumplido dentro del término establecido.

8. El 09 de diciembre de 2014, se admitió a trámite la presente causa, y de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo correspondió la sustanciación al entonces juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa.

---

y/o solidariamente de su gerente general y ofició a la Jefatura de Tránsito del Guayas; **4)** ofició a la Cámara de Comercio de Guayaquil para que se suspenda la matrícula de la compañía y/o solidariamente de su gerente general; y **5)** ofició al Jefe Provincial de Migración y Extranjería del Guayas con el inicio del juicio de coactiva con el fin de prohibir la salida del país del representante legal de la empresa deudora.

[5] *Código Tributario Art. 151.- Notificación.- Salvo lo que dispongan leyes orgánicas y especiales, emitido un título de crédito, se notificará al deudor concediéndole ocho días para el pago. Dentro de este plazo el deudor podrá presentar reclamación formulando observaciones, exclusivamente respecto del título o del derecho para su emisión; el reclamo suspenderá, hasta su resolución, la iniciación de la coactiva.*

[6] El accionante en su demanda alegó que el Gobierno Provincial vulneró sus derechos constitucionales porque inició el juicio de coactiva, antes de que se cumpliera el término legal establecido por el Código Tributario vigente a la época (8 días), para impugnar el auto de pago en contra de la compañía que representa PROTOCOM S.A. por un valor de $ 124.963,24 dólares. Señaló que se dictaron medidas como retención de valores bancarios, prohibición de enajenar bienes muebles e inmuebles y prohibición de salida del país, afectando no solo el patrimonio de la compañía sino también su patrimonio personal sin considerar lo dispuesto por el artículo 255 de la Ley de Compañías.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

9. El 11 de noviembre de 2015, se realizó un nuevo sorteo de la causa y recayó la sustanciación al entonces juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.

10. Una vez posesionados los actuales jueces y juezas de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo el 9 de julio de 2019, recayó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento el 24 de enero de 2020 y dispuso a los jueces accionados remitan informe motivado de descargo.

11. El 18 de marzo de 2021, la jueza constitucional convocó a audiencia a las partes procesales y terceros con interés, misma que se llevó a cabo el 26 de marzo de 2021.

II. Competencia

12. 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; en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante **LOGJCC**).

III. Alegaciones de las partes

3.1 Fundamentos y pretensión de la acción

13. El accionante manifiesta que la sentencia impugnada, transgredió los derechos a: **(i)** a la seguridad jurídica; **(ii)** al debido proceso en las garantías de defensa y motivación **(iii)** al buen nombre y **(iv)** al trabajo, garantizados en la Constitución de la República.

14. El accionante solicita que se: **(i)** deje sin efecto la sentencia impugnada; **(ii)** declare la nulidad de los actos administrativos impugnados; **(iii)** declare que el auto de pago dentro del juicio coactivo fue emitido antes de que se cumpla el término legal para su impugnación; **(iv)** dejar sin efectos las órdenes de retención de valores bancarios, prohibición de enajenar bienes muebles e inmuebles y prohibición de salida del país que pesan sobre el patrimonio del accionante; y que **(v)** se reparen integralmente sus derechos.

15. Señala que en la sentencia impugnada no se analizó que -para efectos del cobro del título de crédito dentro del proceso coactivo- debió considerarse que el representante legal de PROTOCOM S.A ya no era el accionante sino el señor Héctor de la Torre del Rosario, lo cual vulnera sus derechos constitucionales.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

16. Manifiesta que a pesar de que impugnó el título de crédito dentro del término legal[7], el Gobierno Provincial inició el juicio coactivo *"antes de que se me cumpla el término legal para presentar la impugnación de dicho título causándome indefensión"* y que esto, no fue considerado por la Sala, por lo cual, se vulneró su derecho a la legítima defensa.

17. Respecto a la presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica, señala que la Sala -al momento de dictar su sentencia- no tomó en cuenta que el auto de pago "*ordena retención de valores bancarios, prohibición de enajenar bienes muebles e inmuebles, y prohibición de salida del País del SR. JULIO GAVILENES VALLE, siendo esto improcedente puesto que el Contrato de Obra No. O-OBR-132-2 0 09-X-0 fue celebrado por mi patrocinado obligando única y exclusivamente al patrimonio de la compañía PROTCOM S.A., más nunca él obligó su patrimonio personal, tal como lo dispone el art 255 segundo inciso de la ley de Compañías". (sic).*

18. Finalmente, afirma que la Sala vulneró su derecho a la motivación porque "*no se puede evidenciar una correspondiente motivación en el fallo emitido por LOS SEÑORES JUECES DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO LABORAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL GUAYAS" (sic).* Señala que la sentencia impugnada no se pronunció, en particular, sobre que se inició el juicio coactivo sin que se haya cumplido el término legal para impugnar el auto de pago; y que al momento de iniciar el proceso coactivo, el accionante ya no era representante legal de la compañía, por lo que, no se debían dictar medidas contra su patrimonio personal de conformidad con el Art. 255 de la Ley de Compañías.

19. Durante la audiencia efectuada, los abogados del accionante[8] señalaron que: no han tenido contacto con él desde la presentación de la demanda y que se acudió a la vía constitucional porque el patrocinado debía depositar el valor de la deuda para poder activar la vía contencioso administrativa y no contaba con los recursos. Alegaron que al accionante se le afectaron los derechos constitucionales, en particular, al trabajo, ya que tuvo que ejercer su profesión en el exterior, ya que en el país era imposible con todas las limitantes del juicio coactivo.

20. Señalaron que en ningún momento se ha desconocido el incumplimiento del contrato, pues no es materia de la presente acción. La pretensión del proceso constitucional fue buscar justicia, ya que el accionante no se obligó por sus propios derechos sino por los derechos que representaba. Adicionalmente, informan que en el momento oportuno el accionante informó al Gobierno Provincial que ya no era el representante legal; sin embargo, nunca se corrigió y se cometieron una serie de vulneraciones producto de ello.

[7] Alega que el título de crédito le fue notificado el 16 de octubre de 2013 y presentó su impugnación el 28 de octubre de 2013, dentro del término de 8 días establecidos en el Art. 151 del Código Tributario.
[8] Comparecieron a la audiencia los abogados Alejo Rafael de la Rosa Mora y Nadis Huacón Zambrano en representación del accionante.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

3.2 Argumentos de la parte accionada

21. El 03 de febrero de 2020, los jueces de la Sala respecto a la presunta vulneración del derecho a la defensa señalan que: **(i)** todas las decisiones y providencias le fueron notificadas al accionante; **(ii)** contó con tiempo y medios de defensa y **(iii)** que pudo presentar sus argumentos, replicarlos a través de los diferentes recursos e incluso presentar la acción extraordinaria de protección.

22. Señalan que el accionante no indica cómo la Sala vulneró el derecho a la motivación y que en la sentencia **(i)** sí se precisaron las normas y principios en que fundan su decisión y **(ii)** se cumplió con explicar la pertinencia de la aplicación de normas y principios a los antecedentes de hecho y que no existió vulneración de derechos constitucionales alegados.

23. Manifiestan que la Sala, fue respetuosa del derecho a la seguridad jurídica al declarar improcedente la acción de protección y que no cabe que la Corte Constitucional revise la correcta o incorrecta aplicación de normas infraconstitucionales (Ley de Compañías).

24. Los jueces de la Sala[9] ratificaron que la sentencia se dictó garantizando el debido proceso, la aplicación de las normas previas, claras y públicas, y que no se vulneraron derechos constitucionales, al tratarse de temas de mera legalidad, en particular, la declaración de nulidad de un acto administrativo que podía impugnarse en la vía ordinaria.

3.3 Argumentos del Gobierno Provincial

25. El Gobierno Provincial[10] señaló que el CPC establecía el procedimiento para la impugnación de los títulos de crédito, que el accionante no activó ni ha activado hasta la fecha, por lo que, desnaturalizó la acción de protección presentada.

26. Manifestó que: **(i)** el proceso coactivo nació de la terminación unilateral del contrato en virtud del incumplimiento del contratista en la devengación del anticipo de este; **(ii)** previo a la expedición de la resolución de terminación del contrato, se le otorgó 10 días para que presente observaciones y ejerza su derecho a contradecir; y que **(iii)** se activó la vía coactiva para recuperar los valores pendientes y se emitió el auto de pago.

27. Señaló que en instancia administrativa el proceso otorga un plazo, no término, de 8 días para presentar las soluciones de pago o para pagar la totalidad de la deuda. Así, la notificación de inicio del juicio coactivo fue el 16 de octubre y el auto de pago se emitió el 25 de octubre del 2013, dentro del plazo legal.

[9] Comparecieron los doctores Alexandra Auxiliadora Novo Crespo y Mario Blum Aguirre, en calidad de jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
[10] A la audiencia comparecieron las abogadas Ingrid Janina Cárdenas Rojas y Yustin Jadá Campoverde en representación del Gobierno Provincial.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

28. El 05 de mayo de 2021, Susana González Rosada y el Ab. Gustavo Taiano Cuesta en sus calidades de prefecta provincial y procurador síndico provincial, remitieron a este Organismo, información del juicio coactivo No. 017-JC-GPG-2013 y copias certificadas del expediente de instancia administrativa.

3.4 Argumentos de la Procuraduría General del Estado

29. La Procuraduría General del Estado[11] señaló que desde 2009 al 2013, se entregó el anticipo del contrato y al no devengarse el mismo, se coactivó a la compañía PROTOCOM S.A y al representante legal de la época que suscribió el contrato. Indicó que aunque se hubiera cambiado de representante legal, no podían dictarse las medidas al nuevo administrador de manera solidaria, en virtud de que el artículo 256[12] de la Ley de Compañías en su último inciso indica que *"la responsabilidad establecida en los numerales que anteceden se limita a los administradores en sus respectivos periodos"*.

30. Manifestó que, dentro de los procesos coactivos, el CPC otorgaba 3 días para que el legitimado activo presente impugnación, pague o dimita bienes, sin embargo, no ocurrió por lo que la autoridad coactiva debía continuar el proceso con la emisión del auto de pago.

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte

4.1. Análisis constitucional

31. Conforme quedó expresado, el accionante enunció presuntas vulneraciones al derecho al trabajo y al buen nombre, sin embargo, una vez revisada la argumentación de la demanda, este Organismo no verifica que sobre ellos exista argumentación, por lo que, pese a haber hecho un esfuerzo razonable, de conformidad con la sentencia 1967-14-EP/20[13] no se pronunciará al respecto.

---

[11] A la audiencia compareció el abogado José David Freire Rizzo en representación de la Procuraduría General del Estado.

[12] ***Art. 256***.- *Los administradores son solidariamente responsables para con la compañía y terceros:*
1. De la verdad del capital suscrito y de la verdad de la entrega de los bienes aportados por los accionistas;
2. De la existencia real de los dividendos declarados;
3. De la existencia y exactitud de los libros de la compañía;
4. Del exacto cumplimiento de los acuerdos de las juntas generales; y,
5. En general, del cumplimiento de las formalidades prescritas por la Ley para la existencia de la compañía.
La responsabilidad establecida en los cuatro primeros numerales que preceden se limita a los administradores en sus respectivos períodos.

[13] En dicha sentencia, en el párrafo 19 la Corte estableció que para determinar la argumentación completa de un cargo se requiere reunir los siguientes requisitos: **(i)** una tesis o conclusión en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; **(ii)** una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial referida cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

4.2. Derecho al debido proceso en la garantía de motivación

32. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE establece que:

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

33. La motivación corresponde entonces a la obligación de las autoridades de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, en el entendido que precisamente en la justificación de sus resoluciones reposa la legitimidad de su autoridad. Con mayor razón, deben motivar sus decisiones las autoridades jurisdiccionales, que en el ejercicio de su potestad jurisdiccional, modifican situaciones jurídicas, enunciando en la resolución las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y la explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho[14].

34. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reiterado que la motivación requiere que los jueces y juezas, entre otros elementos: **(i)** enuncien las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, **(ii)** expliquen la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, **(iii)** en garantías jurisdiccionales, realicen un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos[15].

35. El accionante alega que se vulneró la motivación, pues la sentencia impugnada no se pronunció sobre las vulneraciones a sus derechos constitucionales. Señala que no resolvieron respecto de que: **(i)** el título de crédito le fue notificado el 16 de octubre de 2013 y presentó su impugnación el 28 de octubre de 2013, dentro del término de 8 días establecidos en el Art. 151 del Código Tributario. Sin embargo, el Gobierno Provincial inició el juicio coactivo y emitió el auto de pago de 25 de octubre de 2013 *"es decir antes de que se me cumpla el término legal para presentar la impugnación"* y que **(ii)** al momento de emitir los autos administrativos impugnados el accionante ya no era representante legal de la compañía y que de conformidad con el artículo 255 de la Ley de Compañías, no correspondía dictar medidas contra su patrimonio personal.

---

judicial objeto de la acción; y **(iii)** una justificación jurídica que muestre porqué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.

[14] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1728-12-EP/19 de 02 de octubre de 2019, párr 28.

[15] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

36. De la revisión de la sentencia impugnada se desprende que los jueces provinciales, en el acápite sexto "*Análisis de la Sala*", señalaron únicamente que en el caso concreto la acción de protección era improcedente, de conformidad con los artículos 88 de la CRE, numerales 1, 4 y 5 del artículo 42 de la LOGJCC. Esto por considerar que el accionante pretendía la nulidad de los actos administrativos dentro del proceso coactivo, lo cual constituía un asunto de mera legalidad. En este sentido, señaló: *"de conformidad con la ley debe ser impugnado en vía ordinaria, los hechos alegados no refieren a derechos constitucionales (sic)",* y que el accionante "*no ha efectuado una pertinente aplicación de la forma como el procedimiento coactivo ha vulnerado sus derechos fundamentales".*

37. La Sala estableció que los procedimientos coactivos se encuentran regulados en el CPC a partir del artículo 941 al 978 y en el artículo 196 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, y que, al existir una normativa clara, propia del procedimiento coactivo no puede el *"Juez Constitucional violentar la seguridad jurídica y el debido proceso y transformar una demanda a todas luces de mera legalidad como de violación de derechos constitucionales".* Concluyó que, al tratarse de una deuda líquida, determinada y de plazo vencido (Art. 948 CPC) el recaudador o juez de coactiva dictó las medidas reales como la retención de valores bancarios y prohibición de enajenar para garantizar el valor adeudado, de conformidad con el Art. 951 del CPC.

38. Finalmente, la Sala señaló que el accionante celebró un contrato de obra civil con el Gobierno Provincial y allí se establecieron los mecanismos de solución en casos de controversia. Indicó que el título de crédito y auto de pago emitidos dentro del proceso coactivo tienen como antecedente el incumplimiento de un contrato y que los actos impugnados debían ventilarse en la vía administrativa o judicial.

39. De lo anterior se advierte que en la sentencia impugnada, la Sala enunció las normas constitucionales y legales que consideró pertinentes para fundamentar su decisión y rechazar el recurso de apelación. Sin embargo, no resuelven las pretensiones principales alegadas por el accionante en su recurso de apelación[16], mismas que se refieren a presuntas vulneraciones de derechos constitucionales a la motivación y seguridad jurídica en el marco del proceso coactivo. En particular, sobre : **(i)** el inicio del juicio coactivo y emisión del auto de pago "*antes de que se me cumpla el*

[16] En su recurso de apelación el accionante manifiesta que: (i) el título de crédito debió ser dirigido al señor Héctor de Torre del Rosario ya que el accionante no era el representante legal de la compañía; (ii) que el proceso de coactiva viola sus derechos a la defensa y seguridad jurídica puesto que el título de crédito fue emitido antes de que se cumpla el término legal para presentar la impugnación conforme el Art. 151 del Código Tributario; y (iii) que el juez de coactiva ordenó medidas contra su patrimonio lo que es improcedente de conformidad con el Art. 255 de la Ley de Compañías. Como pretensión solicitó: (i) nulidad de los actos administrativos impugnados; (ii) cesación de todo acto vulnerador de sus derechos constitucionales; (iii) la reparación integral por dicha violación; (iv) declare que el auto de pago emitido dentro del juicio coactivo es violatorio de derechos constitucionales; y (v) dejar sin efectos las órdenes de retención de valores bancarios, prohibición de enajenar bienes muebles e inmuebles y prohibición de salida del país que pesan en su contra.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

término legal para presentar la impugnación" y **(ii)** que al momento de emitir los autos administrativos impugnados el accionante ya no era representante legal de la compañía, y que de conformidad con el artículo 255 de la Ley de Compañías, existiría la prohibición de atentar contra el patrimonio personal de los administradores, por lo que, no correspondía dictar medidas contra su patrimonio personal.

40. En tal sentido, en lo que concierne al tercer elemento de la motivación, se observa que la judicatura demandada no realizó argumentación alguna relativa al análisis de las presuntas vulneraciones de derechos constitucionales alegados en el caso concreto, pese a que señaló, expresamente, que no existían tales vulneraciones. En particular, no analizó si el juicio coactivo vulneró o no el derecho a la defensa del accionante y si efectivamente, dentro del proceso coactivo, se respetó el plazo para la impugnación del auto de pago de conformidad con la normativa vigente o no. Así también, se observa que la Sala no verificó si el accionante fungía como representante legal de la compañía al iniciarse el proceso coactivo[17], y si las medidas cautelares fueron dictadas respetando sus derechos constitucionales.

41. Por el contrario, la Sala únicamente hizo referencia a que la vía constitucional era improcedente y remitió al accionante a sustentar sus pretensiones en las vías administrativa o judicial.

42. De forma reiterada esta Corte ha señalado que es obligación de los jueces y juezas pronunciarse respecto de las vulneraciones a derechos constitucionales alegadas y sólo si de manera fundamentada se colige que no existe la violación, los jueces pueden determinar que corresponde resolver la contienda en la justicia ordinaria[18]. Por lo tanto, ante la falta de ese análisis constitucional, las conclusiones de la Sala se vuelven arbitrarias e inmotivadas[19].

43. En consecuencia, se verifica que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

[17] Del expediente de coactiva, se verifica que el 28 de octubre de 2013, el señor Héctor de la Torre del Rosario remitió un escrito al Gobierno Provincial señalando que es el gerente general de PROTOCOM S.A. y autorizó a sus abogados para presentar escritos en su nombre, señaló casilla judicial y dirección electrónica para ser notificado. El 11 de noviembre de 2013 el señor de la Torre del Rosario presentó excepciones al juicio coactivo. El 13 de noviembre de 2013, el juez de coactiva dispuso la notificación de las actuaciones procesales al gerente general, Héctor de la Torre del Rosario y el 22 de noviembre de 2013 dispuso se proceda a oficiar a las diferentes autoridades que ha comparecido el actual representante legal, en el mismo sentido, con las medidas cautelares.
[18] Corte Constitucional. Sentencia No. 001-16-PJO-CC dentro del caso 530-10-JP, de 22 de marzo de 2016, párr 33.
[19] Corte Constitucional. Sentencia 436-14-EP/20 de 15 de julio de 2020, párr. 22.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

4.3. El derecho a la seguridad jurídica

44. El artículo 82 del texto constitucional[20] garantiza a las personas el derecho a la seguridad jurídica, del cual se desprende 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 que le serán aplicadas[21].

45. Este Organismo ha señalado que para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una afectación a uno o varios preceptos constitucionales[22].

46. El accionante alega que su derecho a la seguridad jurídica fue vulnerado porque la Sala no tomó en cuenta que el auto de pago ordenó medidas cautelares contra el patrimonio de la compañía y su patrimonio personal incumpliendo lo dispuesto por el artículo 255 de la Ley de Compañías[23].

47. La Sala, al resolver, citó normas constitucionales y legales que regulan la acción de protección y los procedimientos coactivos para fundar su decisión. De la revisión de la sentencia impugnada, se verifica que si bien la Sala no utilizó el artículo 255 de la Ley de Compañías para la resolución de la acción de protección, utilizó las normas vigentes que consideró pertinentes para resolver la garantía jurisdiccional puesta en su conocimiento. En tal sentido, no se evidencia que el no haber utilizado dicha norma haya acarreado la afectación de preceptos constitucionales que provoquen una afectación a la seguridad jurídica[24].

48. La Corte Constitucional ya ha señalado que para verificar una violación del derecho a la seguridad jurídica no basta que la autoridad judicial haya inobservado el ordenamiento jurídico. Es necesario que dicha inobservancia acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales, de tal manera que la inaplicación de una norma se torne en constitucionalmente relevante. En consecuencia, dado que en este caso la no utilización de una norma no acarrea afectación a derechos constitucionales, esta Corte no se encuentra facultada para pronunciarse respecto de

---

[20] Constitución de la República del Ecuador. Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, párr. 14.5.
[21] Corte Constitucional. Sentencia No**.** 0989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20.
[22] Corte Constitucional, Sentencia No. 1763-12-EP/20 de 22 de julio de 2020.
[23] Art. 255.- *Los administradores tendrán la responsabilidad derivada de las obligaciones que la ley y el contrato social les impongan como tales y las contempladas en la ley para los mandatarios; igualmente, la tendrán por la contravención a los acuerdos legítimos de las juntas generales. Es nula toda estipulación que tienda a absolver a los administradores de sus responsabilidades o a limitarlas. Los administradores no contraen por razón de su administración ninguna obligación personal por los negocios de la compañía*.
[24]Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nº. 1469-13-EP/19, caso Nº. 1469-13-EP, 4-dic.-2019, párr. 35; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nº. 1593-14-EP/20, caso Nº. 1593-14-EP, 29-ene.-2020, párr. 19; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nº. 2034-13-EP/19, caso Nº. 2034-13-EP, 18-oct.-2019, párr. 22.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

la falta de aplicación de una norma infra-constitucional, pues aquello es una labor reservada a los jueces y juezas de instancia.[25]

49. Por lo expuesto, no se encuentra que la sentencia impugnada vulnere el derecho a la seguridad jurídica.

4.4. Otras consideraciones

50. El accionante solicitó en su demanda que se **(i)** declare la nulidad de los actos administrativos impugnados; **(ii)** se declare que el auto de pago dentro del juicio coactivo fue emitido antes de que se cumpla el término legal para su impugnación; **(iii)** dejar sin efectos las órdenes de retención de valores bancarios, prohibición de enajenar bienes muebles e inmuebles y prohibición de salida del país que pesan sobre el patrimonio del accionante. En principio, al respecto, cabe aclarar que mediante una acción extraordinaria de protección no corresponde a esta Corte pronunciarse sobre los aspectos que dieron lugar al juicio coactivo, la validez de los actos administrativos impugnados, ni las medidas cautelares en él dispuestas.

51. La única excepción, dentro de una acción extraordinaria de protección en la que se impugna decisiones provenientes de garantías jurisdiccionales, para el conocimiento del mérito está prevista en la sentencia No.176-14-EP/19, misma que establece los siguientes requisitos para su procedencia: **(i)** que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio; **(ii)** que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; **(iii)** que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, **(iv)** que el caso al menos cumpla con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.

52. Con relación al presupuesto **(ii)** no se verifica que los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados, pues si bien en su momento no fueron resueltos en la sentencia impugnada, en la actualidad, de la información vertida en la audiencia y de la revisión del expediente del proceso coactivo enviado por el Gobierno Provincial, se ha verificado que las medidas cautelares fueron dictadas el 25 de octubre de 2013 y se solicitó su levantamiento el 22 de noviembre de 2013 (foja 163). A partir de las fojas 111 a 122 dentro del expediente coactiva, se verifican varios oficios del

[25] En etapa de sustanciación, la Corte Constitucional ha indicado que carece de competencia para pronunciarse sobre la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley porque no es un tribunal de alzada. Al respecto, véanse: Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nº. 193-14-EP/19, caso Nº. 193-14-EP, 19-nov.-2019, párr. 47; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nº. 1851-13-EP/19, caso Nº. 1851-13-EP, 7-nov.-2019, párrs. 28 y 29; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nº. 1901-13-EP/19, caso Nº. 1901-13-EP, 17-sep.-2019, párr. 26; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nº. 1448-13-EP/19, caso Nº. 1448-13-EP, 26-nov.-2019, párr. 33.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

Gobierno Provincial[26] notificando a las diferentes entidades para que las medidas cautelares sean perseguidas contra el señor Héctor de la Torre del Rosario, en calidad de gerente general, de PROTOCOM S.A. Actualmente, el proceso de coactiva se encuentra en proceso de ejecución y las medidas cautelares dictadas contra el accionante ya fueron levantadas. Adicionalmente, de la revisión de la demanda y lo señalado en audiencia, no se verifica la afectación a otros derechos, la deuda del proceso coactivo nunca se ejecutó contra el accionante y ya no es parte dentro del juicio coactivo.

53. Respecto a los presupuestos **(iii)** y **(iv)** se verifica que el caso no ha sido seleccionado por esta Corte para su revisión, sin embargo, no presenta criterios de gravedad, novedad, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por el Organismo.

54. En tal virtud, al no cumplirse los presupuestos **(ii), (iii) y (iv),** no corresponde a esta Corte pronunciarse sobre el mérito del proceso.

4.5. Reparación integral

55. La CRE, en su artículo 86 numeral 3 establece que de existir una violación de derechos constitucionales se procederá a la reparación integral. Al respecto esta Corte ha establecido, en varias ocasiones, que dicha reparación debe ser adecuada y acorde a las circunstancias de cada caso concreto.

56. En este caso, de la revisión del expediente constitucional, la información proporcionada por el Gobierno Provincial y lo actuado en audiencia, esta Corte ha verificado que el accionante ya no se encuentra en el país y que en la actualidad el proceso de coactiva ya no se sigue en su contra; por lo que, aun cuando se ha encontrado una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el reenvío de la causa para que se dicte una nueva sentencia no tendría ninguna utilidad[27]. Esta Corte ya ha determinado que si, por el transcurso del tiempo y las circunstancias particulares de cada caso, la emisión de una nueva sentencia de apelación no tiene la capacidad de producir los efectos que la parte accionante pretendía al momento de presentar esta acción, la reparación deviene en infructuosa. En consecuencia, siendo este el caso, esta Corte Constitucional considera que esta sentencia constituye, en sí misma, una forma de reparación.

V. Decisión

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

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta;

[26] A partir del 27 de mayo de 2014.
[27] Corte Constitucional. Sentencia No. 758-15-EP/20 de 05 de agosto de 2020, párr. 42.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

2. Declarar que la sentencia de 11 de agosto de 2014, dictada por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

3. Dictar esta sentencia como garantía misma de reparación.

4. Devolver el expediente a la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2021.09.06 12:37:08 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, un voto en contra del Juez Constitucional Ramiro Avila Santamaría; en sesión ordinaria de miércoles 01 de septiembre de 2021.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec