

Quito, D.M., 01 de febrero de 2023

CASO No. 825-17-EP

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

SENTENCIA No. 825-17-EP/23

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza el derecho a la defensa y determina que la falta de notificación y comparecencia de la PGE a una audiencia en contra de CNT EP no constituye una vulneración a tal derecho, pues dicha entidad tiene personería jurídica.

I. Antecedentes procesales

1. El 31 de enero de 2012¹, Mariano Agustín Bravo Troya (“**el actor**”) presentó una demanda por el pago de haberes e indemnizaciones laborales en contra de la Empresa Pública Corporación Nacional de Telecomunicaciones (“**CNT EP**”)². El proceso fue signado con el No.12333-2014-0760.
2. El 14 de agosto de 2014 se realizó la audiencia preliminar. Mediante auto de 19 de agosto de 2014 la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Vinces (“**la Unidad Judicial**”) ordenó citar al delegado Provincial de la Procuraduría General del Estado del Guayas en virtud de que se omitió hacerlo. En consecuencia, se dejó sin efecto la audiencia preliminar y se señaló como nueva fecha para la misma, el 1 de octubre de 2014.
3. El 25 de septiembre de 2014, la Unidad Judicial realizó un nuevo señalamiento para la audiencia preliminar para el 10 de octubre de 2014. El 29 de septiembre de 2014 el actor presentó un recurso de apelación respecto de la providencia de 25 de septiembre de 2014, indicando que el delegado o representante de la Procuraduría General del Estado sí había comparecido a juicio.

¹ La demanda inicialmente fue presentada ante el Juzgado Séptimo de lo Civil, Mercantil, Laboral de los Ríos, posteriormente con fecha 15 de marzo de 2014, fue ingresado el proceso a la Corte Provincial de Justicia de los Ríos y avocó conocimiento del caso el 2 de julio de 2014, el juez titular de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Vinces.

²En su demanda manifiesta que, ingresó a laborar desde el 01 de mayo de 1972, para la empresa IETEL-R2, hoy en día Empresa Pública Corporación Nacional de Telecomunicaciones, CNT-EP; desempeñándose como asistente de operaciones; y percibiendo como última remuneración la suma de \$1.659,20, más horas suplementarias y extraordinarias cuando la empresa lo ordenaba. Indica que el día 30 de noviembre de 2011, en horas de la tarde, mientras se encontraba laborando con normalidad, en la planta telefónica de la ciudad de Vinces, fue notificado con el despido intempestivo, sin mediar explicación alguna o motivo, y, posteriormente en forma ilegal se le hizo firmar un Acta de Finiquito en la ciudad de Babahoyo, con fecha 21 de diciembre, ante el suscrito Inspector Provincial de Trabajo de dicha ciudad.

4. El 16 de octubre de 2014 la Unidad Judicial negó la apelación y en el mismo auto solicitó al secretario del despacho que aclare la razón sentada a fojas 278, respecto de si el señor Procurador General del Estado o su delegado fueron notificados con la convocatoria de audiencia preliminar que se realizó el 14 de agosto de 2014.
5. El 20 de octubre de 2014, el secretario del despacho sentó razón dando contestación a la providencia de 16 de octubre de 2014 e indicó que *“al Procurador General del Estado no se le ha notificado la fecha de audiencia que estaba señalada para el día 14 de agosto de 2014”*. El actor presentó escritos solicitando se declare válida la audiencia preliminar.
6. El 20 de noviembre de 2014, la Unidad Judicial de conformidad con la razón sentada por el secretario del despacho colige que el señor Procurador General no fue notificado para la audiencia de 14 de agosto de 2014 y determinó que *“por no causar nulidad procesal no se atiende los petitorios solicitados por el actor de este juicio”*.
7. El 24 de noviembre de 2014, el actor solicitó la revocatoria de la providencia de 20 de noviembre de 2014 en virtud de que los demandados habrían sido citados en legal y debida forma y solicitó se sirva señalar fecha para la audiencia definitiva.
8. El 09 de diciembre de 2014, el actor presentó un escrito solicitando se tenga por no presentados sus petitorios después de la audiencia preliminar de 14 de agosto de 2014. Solicitó se declare la nulidad de todo lo actuado desde fojas 144 -que fue la última vez que le notificaron al delegado de la Procuraduría General del Estado-, ya que no se habría notificado al Ab. Jaime Cevallos Álvarez ³ con la providencia de 28 de enero de 2014.
9. El 12 de diciembre de 2014, la Unidad Judicial corrió traslado con los escritos presentados por el actor a las partes procesales.
10. El 19 de enero de 2015⁴, la Unidad Judicial dejó sin efecto la providencia de 19 de agosto de 2014 en virtud de lo solicitado por la parte actora declarando la validez de la audiencia preliminar y, en consecuencia, señaló fecha para la audiencia definitiva para el 30 de enero de 2015.
11. El 23 de enero de 2015, el señor Francisco Falquez Cobo, en calidad de Director Regional 1 de la Procuraduría General del Estado, y el Ab. Luis Vera Chunga, en calidad de apoderado especial de César Alfredo Efraín Regalado Iglesias, gerente

³ Director Regional 1 de la Procuraduría General del Estado.

⁴ La Unidad Judicial determinó que luego del análisis del proceso a solicitud de la parte actora se deja sin efecto la providencia de fecha martes 19 de agosto del 2014 a las 10h23, declarando la validez de la audiencia preliminar y en consecuencia se señaló para el día viernes 30 de enero del 2015 a las 10h00, para que se lleve efecto la audiencia definitiva, ordenó que se notifique a todos los sujetos procesales incluido el delegado del Procurador General del Estado.

general de CNT EP, solicitaron se declare la nulidad de todo lo actuado a partir de la audiencia preliminar celebrada el 14 de agosto de 2014.

12. El 26 de enero de 2015, la Unidad Judicial señaló que a fojas 291 consta la notificación realizada al Procurador General del Estado e incluso este ha comparecido al proceso con escrito de 23 de enero de 2015.
13. El 11 de febrero de 2015, la Unidad Judicial dictó nuevo señalamiento de audiencia definitiva para el 02 de marzo de 2015.
14. El 31 de agosto de 2015, el juez de la Unidad Judicial dictó sentencia en la que declaró sin lugar la demanda propuesta. Inconforme con esta decisión, el actor interpuso recurso de apelación.
15. El 02 de junio de 2016, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos (“**Sala Provincial**”) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado y, en su lugar, declaró parcialmente con lugar la demanda presentada⁵. De esta decisión el actor presentó recurso de ampliación y reforma y la entidad accionada recurso de aclaración.
16. El 07 de julio de 2016, la Sala Provincial resolvió “*desestimar parcialmente el recurso de ampliación que requirió el demandante con excepción lógica del pago del interés legal por bonificación complementaria, y rechaza los demás conceptos o rubros que indicó el actor materia de la ampliación y reforma. Resuelve desestimar también el recurso de aclaración que planteó la parte accionada (...)*”.
17. El 8 de julio de 2016, CNT EP alegó la nulidad del proceso debido a que la demanda se propuso en contra del Dr. Ramiro Peña Castillo, en calidad de gerente de Desarrollo y Talento Humano, y en el expediente no consta citación alguna en boleta, persona, prensa o deprecatorio; adicionalmente, alegó la falta de notificación al representante de la Procuraduría General del Estado con la providencia de convocatoria a la audiencia realizada el 14 de agosto de 2014.
18. El 28 de julio de 2016, Julio Ricardo Emen Echavez en calidad de administrador provincial de la CNT EP interpuso recurso de casación.
19. El 14 de septiembre de 2016, la Sala Provincial denegó el recurso de casación interpuesto⁶.

⁵ Se ordenó que la entidad accionada pague a favor del actor los siguientes conceptos y rubros: (i) Pago de la indemnización estipulada en la cláusula 7 (ESTABILIDAD Y GARANTÍA). contrato colectivo: \$39.820,80, el pago de la bonificación complementaria contemplada en el sexto inciso de la misma cláusula 7: \$33.184,00; montos que sumados dan un total de \$73.004,80, y que son independientemente de lo percibido por el referido actor, mediante acta de finiquito.

⁶ La Sala Provincial determinó que el casacionista interpuso su recurso contra la sentencia dictada el 03 de junio de 2016, siendo expedida el 02 de junio de 2016 y notificada a las partes procesales el 03 de junio de 2016, por lo que, al ser el recurso de casación de carácter extraordinario, formalista, exigente, casuístico y riguroso es improcedente porque no existe dicha sentencia. Además, rechazó el pedido del demandante

20. El 19 de septiembre de 2016, CNT EP presentó recurso horizontal de reforma o revocatoria del auto, alegando un error de digitación al identificar la sentencia impugnada en su recurso de casación.
21. El 28 de septiembre de 2016, el director regional 1 de la Procuraduría General del Estado solicitó la nulidad en virtud de que la PGE no habría sido notificada con las actuaciones realizadas en el primer nivel del proceso.
22. El 09 de diciembre de 2016, la Sala Provincial resolvió sobre los recursos de reforma o revocatoria presentados por la parte accionada respecto del auto de 19 de septiembre de 2016 y la solicitud de nulidad. La Sala Provincial indicó que los recursos horizontales de reforma o revocatoria que formuló la parte accionada fueron ilegales e improcedentes y que CNT EP no dedujo el recurso de hecho dentro de los 3 días de notificada la desestimación de su recurso de casación. Respecto de la solicitud de nulidad invocado por la Procuraduría General del Estado, la Sala Provincial lo desestimó en virtud del principio de preclusión⁷.
23. El 05 de enero de 2017, el abogado Jonathan Guillermo Vera Mosquera, en su calidad de analista jurídico de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT-EP, apoderado especial del Ing. Enrique Juan Arosemena Robles, como gerente general y como tal representante legal (“**entidad accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 09 de diciembre de 2016.
24. El 19 de junio de 2017, los jueces que conformaron⁸ el Tribunal de Sala de Admisión dispusieron que el accionante aclare y complete su demanda, petición que fue cumplida mediante escrito de fecha 30 de junio de 2017.

respecto a que la resolución del Tribunal haya sido confirmatoria de la sentencia de primer nivel, sino revocatoria del fallo de primer nivel teniendo en cuenta lo previsto en la parte pertinente del Art. 4 de la Ley de Casación respecto a la legitimación para interponer el recurso.

⁷ La Sala afirmó que de la revisión del expediente se desprende que el juez de la causa no notificó a la Procuraduría General del Estado con la convocatoria a la audiencia preliminar de 14 de agosto de 2014 contrariando flagrantemente lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado en conexidad con el artículo 1014 del Código de Procedimiento Civil.

Sin embargo, señaló, que dicho vicio no fue advertido por la parte demandada y la Procuraduría del Estado “*sobre todo cuando este organismo compareció a este juicio en escrito de fojas 55 del cuaderno principal de primer nivel, escrito que fue proveído por el juzgador de entonces a fojas 56 mediante decreto de fecha 17 de septiembre de 2012, a las 10h55 y que se notificó inclusive a la Procuraduría General del Estado*”. En tal virtud, la Sala citó el principio de preclusión desarrollado por la Primera Sala de lo Civil y Mercantil en su Resolución No. 137-99 de 1 de marzo de 1999 para destacar que se aplica cuando las partes no han ejercitado oportunamente y en forma legal algún derecho procesal o cumplido una obligación, y consideró que a dicha fecha (9 de diciembre de 2016) únicamente correspondía resolver los pedidos de reforma o revocatoria formulados por la parte accionada.

⁸ Conformada por las ex juezas constitucionales Pamela Martínez de Salazar, Ruth Seni Pinoargote y el ex juez Manuel Viteri Olvera.

25. El 16 de noviembre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción presentada y, por sorteo efectuado el 13 de diciembre de 2017, la sustanciación correspondió al entonces juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
26. Posteriormente, una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. Por lo que, en auto de 18 de noviembre de 2022 avocó conocimiento y solicitó el informe de descargo a las autoridades judiciales accionadas⁹.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de las partes

Pretensión y fundamentos de la acción

28. La entidad accionante alega que se vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de defensa y al derecho a la seguridad jurídica, prescritos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal a) y 82 de la Constitución de la República (CRE).
29. En su demanda cita el contenido de los artículos 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, artículos 344, 349, 1014 del Código de Procedimiento Civil, artículos 15, 25, 129, 130 del Código Orgánico de la Función Judicial, artículos 76 numeral 1, 7 literales a, b, c, 82, 172 de la CRE.
30. La entidad accionante afirma que las vulneraciones de derechos emanaron de las actuaciones de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Vinces, sin embargo *“la última conculcación devino del auto de fecha 09 de diciembre de 2016”* auto que impugna en su demanda de acción extraordinaria de protección.
31. Enlista las actuaciones procesales donde habrían ocurrido las supuestas nulidades del proceso en primera instancia, en particular, la omisión de notificaciones a la Procuraduría General del Estado para la audiencia de conciliación realizada el 14 de agosto de 2014. Así también, detalla los requerimientos de CNT EP y de la Procuraduría General del Estado planteados al respecto. Finalmente, enlista las

⁹ Se requirió informe a la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos y a la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Vinces.

providencias expedidas por el juez de la Unidad Judicial que responden a los requerimientos de nulidad presentados por las entidades accionadas.

32. Adicionalmente, describe las diligencias realizadas ante la Sala Provincial para que se declare la nulidad del proceso hasta la expedición del auto de 09 de diciembre de 2016.
33. A partir de ello, solicita a esta Corte que se admita su acción extraordinaria de protección, se declaren vulnerados sus derechos constitucionales y se los repare.

Fundamentos de las autoridades jurisdiccionales accionadas

34. El 28 de noviembre de 2022, Claudio Octavio Llivicura Torres, en calidad de juez Multicompetente de Los Ríos con sede en el cantón Vinces (**Unidad Judicial**), remitió su informe de descargo. En él detalla las principales diligencias procesales que se efectuaron previo a la emisión del auto impugnado y manifiesta que dentro de la tramitación de esta causa *“no se ha violado el debido proceso, la tutela judicial ni la seguridad jurídica que establecen los Arts. 75, 76 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador que alega la parte accionada, siempre tratando de inducir al engaño a las autoridades.”*
35. Esta Corte deja constancia que, pese a que la Sala Provincial fue legalmente notificada con el auto de fecha 18 de noviembre de 2022, no presentó el informe de descargo solicitado.

IV. Análisis constitucional

36. 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 esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho.
37. De la revisión de la demanda, se observa que si bien la entidad accionante enuncia la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, ni aun haciendo un esfuerzo razonable, este Organismo encuentra argumentos mínimamente completos que permitan realizar un pronunciamiento al respecto¹⁰.
38. Así también, se desprende de la demanda que CNT transcribe varias normas infraconstitucionales que habrían sido inaplicadas por la Sala Provincial en su caso. De lo indicado, está claro que, los argumentos del accionante están dirigidos a cuestionar la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de normas infraconstitucionales. En esta línea, la Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones de derechos constitucionales, ha señalado que no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr.18.

existió una infracción a normas constitucionales, que implique que la judicatura haya fallado sin cumplir con su obligación del respeto a la Norma Suprema. Por lo que no se pronunciará al respecto¹¹.

39. Ahora bien, de la argumentación planteada por la entidad accionante se evidencia que esta se centra en la indefensión que habría sufrido CNT EP producto de la presunta falta de notificación a la Procuraduría General del Estado con la convocatoria de audiencia preliminar realizada el 14 de agosto de 2014, la causa se resolverá exclusivamente a través de este cargo y se descarta el análisis del auto impugnado en relación a otros argumentos por no ser completos¹². Además, en virtud, de que sus argumentos sobre la falta de notificación a la PGE se dirigen a la sentencia de primera instancia, se considerará como impugnada a dicha decisión, además, del auto impugnado de 09 de diciembre de 2016.
40. Por lo antes expuesto, el análisis de esta Corte versará únicamente sobre la presunta vulneración del debido proceso en la garantía de defensa en el auto de 09 de diciembre de 2016 y en la sentencia de 31 de agosto de 2015, a través del siguiente problema jurídico:

¿Se vulneró el derecho a la defensa de CNT porque la Procuraduría General del Estado no habría sido notificada para comparecer a la audiencia preliminar?

41. La entidad accionante alega que se vulneró su derecho a la defensa dado que la Procuraduría General del Estado no pudo comparecer a la audiencia preliminar porque no habría sido notificada con la convocatoria a dicha diligencia.
42. El artículo 76 numeral 7 literal a) de la CRE establece que el derecho a la defensa incluirá la siguiente garantía: *“a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”*.
43. Al tenor de lo anterior, la Corte Constitucional ha sostenido que el derecho a la defensa, dentro de un proceso jurisdiccional o de cualquier índole, permite a las partes sostener sus pretensiones, rebatir los fundamentos de la parte contraria, acceder a los medios necesarios para efectivizar sus derechos y hacer respetar sus pretensiones en el desarrollo del proceso¹³. De esta manera, el derecho a la defensa debe ser garantizado en todas las etapas del proceso, sin que pueda obstaculizarse ni negarse su ejercicio en ningún momento procesal¹⁴.
44. Respecto de la notificación, para que garantice el derecho a la defensa corresponde que todas las decisiones dictadas en un proceso judicial sean comunicadas a las partes y a terceros con la finalidad de que puedan contradecir su contenido, presentar pruebas

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1249-12-EP/19, de 17 de septiembre de 2019, párr. 22.

¹² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18 y 21.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 208-17-SEP-CC, caso No. 1730-13-EP de 30 de junio de 2017.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 261-14-EP/20 de 04 de marzo de 2020.

o impugnarlas en defensa de sus derechos e intereses¹⁵. En este sentido, la notificación de todas las actuaciones es primordial, ya que permite a las partes procesales, en cada etapa procesal, acceder a la información y a los actos que se desarrollan en la causa para poder formular sus fundamentos en los momentos oportunos y, a través de los medios pertinentes, impugnar o rebatir argumentos¹⁶.

45. Dado que CNT EP alega que la vulneración a su derecho a la defensa ocurre producto de la falta de notificación a la Procuraduría, corresponde determinar si su participación y presencia era indispensable para garantizar el derecho a la defensa de la entidad accionante.
46. El artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado¹⁷, establece que en los procesos sustanciados en contra de entidades del sector público, debe citarse o notificarse obligatoriamente a la PGE. Pese a ello, esta Corte¹⁸ ha precisado que las empresas estatales tienen la capacidad legal para defenderse directamente y, por ende, no necesitan que la PGE ejerza su defensa¹⁹.
47. Así, la Corte ha establecido que la Ley de la PGE diferencia entre las funciones que cumple dicha institución respecto de las entidades que tienen personería jurídica y de aquellas que carecen de esta. Así, cuando se trata de las primeras, la función de la PGE es “[s]upervisar los juicios que involucren a las entidades del sector público que tengan personería jurídica [...] sin perjuicio de promoverlos o de intervenir como parte en ellos”²⁰. Mientras que cuando se trata de procesos que involucran entidades que carezcan de personería jurídica, la función de la PGE radica en “representar” a estas²¹.
48. En el presente caso, al ser CNT EP una empresa pública creada mediante Decreto Ejecutivo No. 218 de 13 de enero de 2010, el artículo 11 numeral 1 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas establece que el gerente general tendrá el deber de ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial de la empresa pública. De esta forma, la empresa CNT EP posee personería jurídica, tiene la capacidad de comparecer a juicio

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 240-12-SEP-CC de 05 de julio de 2012 y No. 117-14-SEP-CC de 06 de agosto de 2014.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 012-09-SEP-CC, caso No. 0048-08-EP de 14 de julio de 2009; sentencia No. 082-15-SEP-CC, caso No. 1011-11-EP de 25 de marzo de 2015 y sentencia No. 261-14-EP/20 de 04 de marzo de 2020.

¹⁷ Registro Oficial No. 312 del 13 de abril de 2004.

¹⁸ La Corte a través de la sentencia 1159-12-EP/19 expresamente se separó del precedente constitucional 328-17-SEP-CC y determinó que las entidades estatales con personería jurídica pueden ejercer su derecho a la defensa de forma directa en los procesos en que participen y la PGE puede intervenir sólo de forma potestativa. Así, la falta de intervención de la PGE no necesariamente afecta el ejercicio de la defensa de las entidades estatales que tienen personería jurídica.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 1159-12-EP/19 de 17 de septiembre de 2019, párr. 33.

²⁰ Ley de la Procuraduría General del Estado. Registro Oficial 312 del 13 de abril de 2004. Artículo 3 literal c).

²¹ *Id.*, Artículo 3 literal b)

y ejercer de forma directa su defensa legal. Por tanto, la falta de intervención de la PGE no afecta, per se, el ejercicio de su defensa²².

49. En consecuencia, aun cuando del expediente se constata que, en un principio, la Unidad Judicial no realizó debidamente la notificación a la PGE para la diligencia de audiencia preliminar, pues utilizó un correo equivocado (mrivas@pg.gob.ec)²³ CNT EP sí fue legalmente citada a los correos electrónicos mateo.ruiz@cnt.gob.ec, luis.vera@cnt.gob.ec (fojas 200) con la convocatoria a la audiencia preliminar del 14 de agosto de 2014 y, por tanto, participó del proceso y pudo defenderse, presentar y contradecir los argumentos de la contraparte y presentar pruebas.
50. De lo expuesto, se concluye que CNT EP pudo ejercer su derecho a la defensa y la falta de comparecencia de la PGE no tuvo incidencia en el proceso; por lo que se descarta la vulneración alegada.

V. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N° 825-17-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

²² Corte Constitucional, sentencia No. 1159-12-EP/19 de 17 de septiembre de 2019, párr.37.

²³ A fojas 200 del expediente consta la orden del juez de la Unidad Judicial para que se realice la audiencia preliminar el 14 de agosto de 2014 a las 15h00. En la razón de citación no consta la citación mediante boleta judicial al Delegado Provincial de la Procuraduría General del Estado del Guayas. A fojas 274 del expediente en providencia de 19 de agosto de 2014 el juez ordenó citar al Delegado Provincial de la PGE mediante deprecatorio al detectar la falta de notificación por un *lapsus calami*.

Posteriormente, las partes procesales impugnaron la citación a la diligencia; por lo que, el 19 de enero de 2015, el juez de la Unidad Judicial dejó sin efecto la providencia de 19 de agosto de 2014 y declaró la validez de la audiencia preliminar señalando nueva fecha para la audiencia definitiva.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado y Daniela Salazar Marín; y, tres votos salvados de los Jueces Constitucionales Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz, en sesión ordinaria de miércoles 01 de febrero de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 825-17-EP/23

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet

I. Antecedentes

1. En sesión de 1 de febrero de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó, por voto de mayoría, la sentencia N°. 825-17-EP/23. En ella se desestimó la acción extraordinaria de protección presentada por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT-EP (“CNT-EP” o “entidad accionante”), al considerar que la falta de comparecencia a la audiencia preliminar de la Procuraduría General del Estado no tuvo incidencia en el proceso y, por tanto, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa de la entidad accionante.
2. Respetando la decisión contenida en la sentencia referida, emito el siguiente voto salvado por considerar que cabía rechazar la acción, al no haberse agotado los recursos ordinarios y extraordinarios que exige el ordenamiento jurídico, conforme expondré a continuación.

II. Análisis

2.1. De la necesidad de verificar el agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios como una excepción a la preclusión

3. Según el artículo 94 de la CRE, previo a presentar una acción extraordinaria de protección, los accionantes deben agotar oportunamente los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles en el ordenamiento jurídico. Esto, a menos que los medios de impugnación previstos en la justicia ordinaria sean inadecuados e ineficaces, o que la falta de su interposición no se deba a la negligencia del titular de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados.¹
4. De conformidad con el precedente establecido por esta Magistratura en la sentencia N°. 1944-12-EP/19, el agotamiento de medios de impugnación por parte de los accionantes es un requisito de especial relevancia, toda vez que procura un equilibrio entre la actuación de la justicia ordinaria y la constitucional, ya que permite a la jurisdicción ordinaria: (i) precautelar los derechos de las partes procesales; y, (ii) corregir los yerros que otros operadores pudieren haber cometido.²
5. Debido a la importancia de este requisito, la Corte Constitucional, en la sentencia referida *ut supra*, señaló que:

Si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que en la especie no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación

¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 2059-17-EP/22 de 29 de julio de 2022, párr. 26.

² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 1944-12-EP/19 de 5 de noviembre de 2019, párr. 34.

procesal aplicable, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia (Énfasis añadido).³

6. En consecuencia, previo a analizar la violación de derechos constitucionales esgrimida por la entidad accionante, correspondía verificar si esta agotó los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles en el ordenamiento jurídico – con independencia de la decisión impugnada – o, en su defecto, si demostró que tales recursos eran ineficaces o que su falta de interposición no fue producto de su propia negligencia.
7. De la revisión del proceso de origen, se evidencia que la entidad accionante interpuso recurso de casación, el cual fue negado mediante auto de 14 de septiembre de 2016, por presuntamente no identificar correctamente la decisión impugnada y no cumplir con la legitimación para interponer el recurso.
8. Inconforme, la entidad accionante interpuso recurso de revocatoria o reforma, el cual fue negado en auto de 9 de diciembre de 2016 por la Sala de la Corte Provincial, al considerarlos ilegales e improcedentes, así como que, en todo caso, procedía agotar el recurso de hecho. Contra dicha decisión, la entidad accionante propuso directamente acción extraordinaria de protección.
9. Al respecto, la Ley de Casación – norma vigente y aplicable a la causa *in examine* – establecía en su artículo 9 que:

Si se denegare el trámite del recurso, podrá la parte recurrente, en el término de tres días, interponer el recurso de hecho. Interpuesto ante el juez u órgano judicial respectivo, éste sin calificarlo elevará todo el expediente a la Corte Suprema de Justicia. La denegación del trámite del recurso deberá ser fundamentada [...].

La Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia, en la primera providencia y dentro del término de quince días, declarará si admite o rechaza el recurso de hecho; y, si lo admite, procederá conforme lo expuesto en el artículo 13.
10. Por tanto, se evidencia que la entidad accionante no agotó el recurso de hecho ni ha demostrado porqué dicho recurso habría sido ineficaz, inapropiado o que la falta de su interposición no fuera producto de su propia negligencia. En consecuencia, y considerando que esta Corte no puede suplir a las instancias ordinarias de no verificarse el agotamiento de todos los medios de impugnación previstos en el ordenamiento jurídico, procedía rechazar la acción extraordinaria de protección propuesta por CNT EP.

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

³ *Ibíd.* párrs. 40 y 41.

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 825-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 14 de febrero de 2023, mediante correo electrónico a las 15:42; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 825-17-EP/23

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “**LOGJCC**”), formulo respetuosamente voto salvado de la sentencia No. 825-17-EP/23 (en adelante “**sentencia de mayoría**”) y de los argumentos esgrimidos por la jueza ponente de la causa y por los jueces constitucionales que votaron a favor de la sentencia de acuerdo con las razones que expongo a continuación:
2. De conformidad con el artículo 94 de la CRE, en concordancia con el artículo 61 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección procederá “**cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia del titular del derecho constitucional vulnerado**” (énfasis añadido).
3. Este Organismo en la sentencia No. 1944-12-EP/19 estableció una nueva excepción referente a la preclusión procesal establecida en la sentencia No. 037-16-SEP-CC de esta Corte y determinó que en aquellas situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección sin agotar los mecanismos de impugnación correspondientes, esta Corte puede rechazarlas por improcedentes a fin de no desnaturalizar esta garantía. La sentencia mencionada en su parte pertinente determinó que:

“(…) si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que en la especie no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia. Sin perjuicio de lo mencionado, se reitera que en el supuesto de gravamen irreparable establecido en la sentencia 154-12-EP/19, la Corte puede entrar a conocer la acción extraordinaria de protección que no cumpla con el referido requisito”¹.
4. De la revisión de los antecedentes del proceso se verifica que, posterior a que la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos (en adelante “**Sala**”) acepte el recurso de apelación y revoque la sentencia de primera instancia, Mariano Agustín Bravo Troya- el actor del proceso de origen- presentó un recurso de ampliación y reforma, y la Empresa Pública Corporación Nacional de Telecomunicaciones (en adelante “**CNT EP**”) presentó un recurso de aclaración, recursos que fueron desestimados por la Sala.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1944-12-EP/19, 5 de noviembre de 2019, párrafos. 40-41.

5. Acto seguido, CNT EP alegó la nulidad del proceso debido a que, a su juicio, hacía falta citar al gerente de desarrollo y talento humano de la institución, y no se había notificado a la Procuraduría General del Estado; así como interpuso recurso de casación. La Sala negó el recurso de casación². Ante esta decisión, CNT EP presentó recurso horizontal de reforma o revocatoria del auto que negó el recurso de casación.
6. El 9 de diciembre de 2016, la Sala rechazó el recurso horizontal de reforma o revocatoria presentado por CNT EP en contra del auto que negó el recurso de casación realizando el siguiente análisis:

De otra parte, es conocido en el ámbito forense ecuatoriano y por ende en el ámbito judicial ecuatoriano que la Ley de Casación es una Ley que se aparta y es distinta a otras leyes y códigos, ya que ella nos señala taxativamente los pasos y trámites que se deben dar y cumplir precisamente en la fase de casación. En otras palabras, la fase de casación, se sujeta única y estrictamente a lo que dispone la Ley de Casación aunque en el expediente respectivo la sustanciación o trámite del juicio se sujetó sea (sic) el Código de Procedimiento Civil u otro. También es conocido el hecho que la Ley de Casación, es una ley casuística, formalista, exigente, rigurosa, estricta, restrictiva, de una naturaleza singular, que nos señala los caminos o pasos que deben cumplir su tramitación o sustanciación que, se repite, son distintos a los ya conocidos pasos procedimentales civiles, laborales, etc. V.- El Art. 9 de la Ley de Casación manda que si se denegare el recurso de casación, podrá la parte recurrente, en el término de tres días, interponer el recurso de hecho; y que, interpuesto ante el órgano judicial respectivo, sin calificarlo, elevará todo el expediente a la Corte Suprema de Justicia; y que la denegación del recurso deberá ser fundamentado; VI.- Como se dijo anteriormente y como quedó explicado en providencia que dictó el Tribunal el 14 de septiembre del 2016, a las 10h09 (fojas 179 a 180), denegó el recurso de casación que interpuso la parte accionada por que el recurso extraordinario se refirió a una sentencia cuya fecha no existe en el proceso; VII.- Al revisarse (sic) lo actuado desde entonces, o sea, a partir inclusive del folio 181, no aparece que la parte accionada hubiese interpuesto recurso de hecho sino que se dedicó a pedir o solicitar REFORMA o REVOCACIÓN (sic) a la providencia que denegó la casación, como también se dedicó a insistir se atienda también el escrito de su recurso de nulidad presentado con fecha viernes 08 de julio del 2016, a las 12h06, recursos horizontales que ya no eran procedentes y aplicables cuando se encontraba en decurso (sic) la fase de casación a partir del escrito en que la parte accionada dedujo su recurso de casación pero que fue desestimado; VIII.- En virtud de lo expresado anteriormente, el Tribunal concluye que fueron y son ilegales e improcedentes los recursos horizontales de REFORMA o REVOCACIÓN (sic) y NULIDAD que formuló la parte accionada; y, al quedar en pie el hecho de que la parte accionada no dedujo RECURSO (sic) DE HECHO dentro de los tres días de que se le notificó la providencia mediante la cual se desestimó su RECURSO DE CASACIÓN, nada se debe o puede resolver al respecto (énfasis en el original).

² La Sala Provincial determinó que el casacionista interpuso su recurso contra la sentencia dictada el 03 de junio de 2016, siendo expedida el 02 de junio de 2016 y notificada a las partes procesales el 03 de junio de 2016, por lo que, al ser el recurso de casación de carácter extraordinario, formalista, exigente, casuístico y riguroso es improcedente porque no existe dicha sentencia. Además, rechazó el pedido del demandante respecto a que la resolución del Tribunal haya sido confirmatoria de la sentencia de primer nivel, sino revocatoria del fallo de primer nivel teniendo en cuenta lo previsto en la parte pertinente del Art. 4 de la Ley de Casación respecto a la legitimación para interponer el recurso.

7. El artículo 320 del Código de Procedimiento Civil enumera la clase de recursos de impugnación reconocidos en la normativa pertinente aplicable al caso, estos son: apelación, casación y hecho, sin perjuicio de que al proponérselos se alegue la nulidad del proceso³. La Sala en su análisis consideró que CNT EP no presentó el recurso de hecho y que solo presentó “*recursos horizontales que ya no eran procedentes y aplicables cuando se encontraba en decurso (sic) la fase de casación*”.
8. El artículo 9 de la Ley de Casación, en ese entonces, disponía: “***Si se denegare el trámite del recurso, podrá la parte recurrente, en el término de tres días, interponer el recurso de hecho. Interpuesto ante el juez u órgano judicial respectivo, éste sin calificarlo elevará todo el expediente a la Corte Suprema de Justicia. La denegación del trámite del recurso deberá ser fundamentada. Concedido el recurso de hecho, se dejarán copias de la sentencia o auto recurridos para continuar la ejecución, salvo que el recurrente solicite la suspensión de ésta, constituyendo caución conforme lo previsto en esta Ley. La Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia, en la primera providencia y dentro del término de quince días, declarará si admite o rechaza el recurso de hecho; y, si lo admite, procederá conforme lo expuesto en el artículo 13***” (énfasis añadido). De la revisión del proceso de manera íntegra, se desprende que la Sala negó el recurso de casación interpuesto por CNT EP y que la misma tenía disponible el término de tres días para interponer el recurso de hecho, con el fin de que el expediente sea elevado a la Corte Suprema de Justicia para su revisión. No obstante, CNT EP insistió en presentar recursos horizontales de reforma o revocatoria para tratar de revertir la decisión por parte de la Sala de negar el recurso de casación interpuesto.
9. Por todo lo indicado, se verifica que la falta de interposición del recurso de hecho es atribuible a la propia conducta procesal de CNT EP, ya que continuó con la presentación de recursos horizontales, en lugar de presentar el recurso de hecho, el cual de conformidad con la legislación procesal vigente a esa época, era un recurso idóneo para impugnar la no concesión del recurso de casación. Esto quiere decir, que CNT EP de no estar conforme con la no concesión de su recurso de casación, estaba facultado por la ley para interponer recurso de hecho para que este pase a ser conocido por la entonces Corte Suprema de Justicia, sin verificarse que CNT EP haya cumplido con el agotamiento de este recurso.
10. Es importante resaltar que la excepción a la regla de preclusión por falta de agotamiento de recursos se verifica en aquellos casos donde el interesado con legitimación ha dejado de interponer un recurso ordinario o extraordinario u omitido deducir un medio de impugnación autónomo previsto en la legislación procesal⁴.
11. Por lo dicho, es evidente que CNT EP no agotó el recurso de hecho en el presente caso, incumpliendo lo señalado en el artículo 94 de la CRE y el artículo 61 numeral 3 de la LOGJCC. Además, esta falta de agotamiento es atribuible a su propia conducta procesal. Sobre este punto, la Corte recuerda que el agotamiento de todos los recursos ordinarios

³ Código de Procedimiento Civil: “Art. 320.- La ley establece los recursos de apelación, casación y de hecho, sin perjuicio de que al proponérselos se alegue la nulidad del proceso”.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 332-17-EP/22, 13 de abril de 2022, párrafo 27.

y extraordinarios así como los medios de impugnación disponibles dentro del tiempo concedido para ello, es obligación y responsabilidad de las partes procesales.

12. En consecuencia, pese a que la presente acción extraordinaria de protección fue admitida a trámite, se verifica que no se agotó el recurso de hecho previsto por el Código de Procedimiento Civil y la Ley de Casación. De modo que, ante esta omisión atribuible exclusivamente al accionante, considero que la sentencia de mayoría no podía pronunciarse sobre la demanda de acción extraordinaria de protección sin que se hubiera cumplido previamente con el requisito de agotar todos los medios impugnatorios previstos en el ordenamiento jurídico en aplicación de la excepción a la preclusión contenida en la sentencia No. 1944-12-EP/19.
13. Por las consideraciones expuestas, respetuosamente disiento de la sentencia de mayoría.

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 825-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 15 de febrero de 2023, mediante correo electrónico a las 12:43; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA No. 825-17-EP/23

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. Respetando la decisión de mayoría, me aparto de la sentencia No. **825-17-EP/23**, por las consideraciones que se desarrollan a continuación:
2. La entidad accionante alega que, a través del auto de 9 de diciembre de 2016, dictado por el tribunal de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos¹, se vulneraron sus derechos: **i)** a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE); **ii)** a la defensa (art. 76.7 CRE); y, **iii)** a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
3. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, y resoluciones con fuerza de sentencia, **una vez agotados los recursos ordinarios y extraordinarios** dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no sea atribuible al titular del derecho presuntamente vulnerado.
4. Este Organismo ha determinado que, si el Pleno de la Corte identifica de oficio, en la etapa de sustanciación, que no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia.²
5. Este Organismo observa que, ante la denegación del recurso de casación interpuesto, la entidad accionante presentó únicamente recursos inoficiosos de reforma y revocatoria contra la sentencia de apelación, que la Sala negó por improcedentes con el siguiente argumento:

*“[...] fueron y son ilegales e improcedentes los recursos horizontales de REFORMA o REVOCACIÓN y NULIDAD que formuló la parte accionada; y, al quedar en pie el hecho de que la parte accionada **no dedujo RECURSO DE HECHO** dentro de los tres días de que se le notificó la providencia mediante la cual se desestimó su RECURSO DE CASACIÓN, nada se debe o puede resolver al respecto”* (énfasis añadido).
6. En virtud de lo anterior, se observa que, frente a la calificación de improcedencia del recurso de casación determinada por la Sala Provincial por la falta de cumplimiento de requisitos formales, la entidad accionante podía presentar recurso de hecho, como

¹ La decisión dictada por la Corte Provincial resolvió negar unos recursos inoficiosos de reforma y revocatoria presentados por la entidad accionante en contra del auto que denegó el recurso de casación interpuesto.

² Corte Constitucional, sentencia No. 1944-12-EP/19, párr. 40.

un remedio procesal eficaz, de conformidad a lo prescrito en el artículo 9 de la Ley de Casación, aplicable al caso³. Del expediente no se constata que haya sido interpuesto y, como quedó establecido, la Corte Provincial, en su auto de 9 de diciembre de 2016 determina, expresamente que este no fue presentado.

7. Además, se constata que el accionante no justifica de ninguna manera que el recurso disponible era ineficaz, inapropiado, tampoco que su falta de interposición no fue producto de su negligencia.
8. Por tanto, esta Corte verifica que en el presente caso no se agotaron adecuadamente los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en la legislación procesal aplicable, y que la decisión judicial impugnada no debió ser conocida mediante acción extraordinaria de protección.⁴
9. En consecuencia, la acción extraordinaria de protección No. **825-17-EP** debió ser rechazada por falta de agotamiento de recursos, en aplicación de la excepción a la regla de la preclusión.

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

³ Ley de Casación, artículo 9 “*Recurso de hecho.- Si se denegare el trámite del recurso, podrá la parte recurrente, en el término de tres días, interponer el recurso de hecho. Interpuesto ante el juez u órgano judicial respectivo, éste sin calificarlo elevará todo el expediente a la Corte Suprema de Justicia. La denegación del trámite del recurso deberá ser fundamentada*”.

⁴ Corte Constitucional, sentencia No. 3229-17-EP/22 de 14 de diciembre de 2022, párr. 37.

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 825-17-EP, fue presentado en Secretaría General el 16 de febrero de 2023, mediante correo electrónico a las 17:59; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL