

Quito, D.M., 19 de diciembre de 2022

CASO No. 2841-17-EP

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

SENTENCIA No. 2841-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional rechaza, por improcedente, la acción extraordinaria de protección planteada en contra de un auto que declaró el abandono dentro de un juicio contencioso administrativo al verificar la falta de agotamiento del recurso de casación.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 23 de septiembre de 2016, Silvana Isabel Caicedo Ante (en adelante, la “**actora**”), presentó una demanda subjetiva contencioso administrativa en contra del Consejo de la Judicatura¹. En la referida demanda se impugnó la resolución de 11 de mayo de 2016, notificada el 20 de mayo de 2016, que se emitió en el expediente disciplinario N.º MOT-475-SNCD-2016-JLM (OF-0015-DPSE-2016), a través de la que se resolvió destituir a la actora de su cargo. El conocimiento del proceso correspondió al Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil (en adelante, “**Tribunal Distrital**”).
2. Mediante providencia de 3 de enero de 2017², el Tribunal Distrital convocó a las partes procesales a la realización de la audiencia preliminar, el 27 de enero de 2017. La actora presentó un escrito el 25 de enero de 2017 en el que solicitó el diferimiento de la audiencia referida e informó que a su abogado patrocinador se le había recetado reposo médico por 72 horas³.
3. El 2 de febrero de 2017 el Tribunal Distrital dispuso el diferimiento de la audiencia preliminar, que se fijó para el día 3 de marzo de 2017.
4. El 2 de marzo de 2017, la actora presentó un escrito en el que informó que se encontraba imposibilitada físicamente y solicitó un nuevo diferimiento de la audiencia preliminar⁴.

¹ La demanda dio origen al proceso N.º 09802-2016-00799.

² Hoja 3168 del expediente judicial.

³ Hoja 3172 del expediente judicial.

⁴ Hojas 3186 y 3187 del expediente judicial.

5. Mediante auto de 3 de marzo de 2017, el Tribunal Distrital declaró el abandono del proceso ante la falta de comparecencia de la actora a la audiencia preliminar que se había diferido (ver párrafo 3 *supra*)⁵.
6. En contra del mencionado auto, la actora interpuso recurso de revocatoria, que fue negado en providencia de 19 de septiembre de 2017⁶.
7. El 16 de octubre de 2017, la actora (también, la “**accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección impugnando el auto de 3 de marzo de 2017, que declaró el abandono del proceso, y del auto de 19 de septiembre de 2017, que negó el recurso de revocatoria.
8. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 11 de enero de 2018, admitió a trámite la acción planteada.
9. En virtud del sorteo efectuado el 31 de enero de 2018, el conocimiento de la causa correspondió a la entonces jueza constitucional Pamela Martínez Loayza, quien avocó conocimiento y requirió informes de descargo mediante auto de 19 de junio de 2018.
10. Mediante auto de 17 de julio de 2018, la jueza sustanciadora convocó a las partes procesales para la realización de una audiencia el 23 de julio de 2018. En la fecha señalada, comparecieron la abogada Silvana Isabel Caicedo Ante, como accionante, el señor Jaime Ortiz, en representación del Consejo de la Judicatura, y el señor Marcelo Ernesto Vera Palacios, en representación de la Procuraduría General del Estado. No comparecieron, a pesar de haber sido notificados para el efecto, los jueces del Tribunal Distrital.
11. En virtud del sorteo de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado; quien avocó conocimiento en providencia de 17 de agosto de 2021.

⁵ Auto de 3 de marzo de 2017, hoja 3194 del expediente judicial: “Mediante providencia de 02 de febrero de 2017, las 14H25, debidamente notificada a las partes el mismo día mes y año, se difiere la Audiencia Preliminar de esta causa para el día Viernes 03 de marzo de 2017 a las 14H30. En el día y hora señalados para la diligencia, una vez que se solicitó a Secretaría del Tribunal se constate si las partes procesales notificadas se encontraban presentes, habiéndose certificado por parte del actuario del Tribunal que, no comparece la parte actora SILVANA ISABEL CAICEDO ANTE, ni su defensor técnico, sino únicamente el defensor técnico de la entidad accionada [...]. El artículo 87 numeral 1 del Código Orgánico General de Procesos, establece: Efectos de la falta de comparecencia a las audiencias.- ‘En caso de inasistencia de las partes, se procederá de acuerdo con los siguientes criterios: 1. Cuando quien presentó la demanda o solicitud no comparece a la audiencia correspondiente, su inasistencia se entenderá como abandono’. Por lo tanto este Tribunal declara el abandono de la causa por parte de la accionante, con los efectos que este conlleva, disponiéndose el archivo de la causa”.

⁶ Auto de 3 de marzo de 2017, hoja 3205 del expediente judicial: “De conformidad con lo dispuesto en el artículo 293, último inciso el cual establece ‘...Las partes, por una sola vez y de mutuo acuerdo, podrán diferir la audiencia y se fijará nuevo día y hora para su celebración...’, al haberse señalado por segunda ocasión mediante auto de 02 de febrero del 2017, una nueva fecha para la realización de la audiencia preliminar, por lo cual no procedía un nuevo diferimiento”.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

12. La accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos. Además, como medida de reparación integral, pide que se deje sin efecto las decisiones judiciales impugnadas.

13. Como fundamento de sus pretensiones, la accionante esgrimió los siguientes *cargos*:

13.1. Los autos impugnados vulneraron el derecho a la defensa, contemplado en el artículo 76.7.a de la Constitución, porque declararon el abandono a pesar de que la accionante había presentado, el día anterior a la fecha convocada para la realización de la audiencia preliminar, un escrito en el que requirió el diferimiento por encontrarse imposibilitada de salud, al que adjuntó un certificado médico. Al respecto, señala que *“ni el auto de fecha 03 de Marzo del 2017 ni el auto de fecha 19 de Septiembre del mismos [sic] año hicieron referencia alguna sobre el certificado médico presentado por la suscrita y firmado por un Profesional Médico del Ministerio de Salud, violentando mi derecho a la defensa pues no puede una persona perder un Juicio porque el día de la audiencia no puede concurrir por haberle ocurrido un accidente, el deber de los Jueces era cerciorarse de la veracidad del documento y señalar una nueva fecha, lo que no ocurrió”*.

13.2. Agrega que la vulneración del derecho a la defensa ocurrió porque la decisión de las autoridades judiciales *“impide que mediante sentencia se declare con lugar la demanda que propuse contra el Consejo de la Judicatura y por ende se me restituya al cargo de Jueza de la Corte Provincial de Santa Elena”*.

C. Informes de descargo

14. Mediante documento de 4 de julio de 2018, Jorge Garzón Cervantez, juez ponente del Tribunal Distrital, indicó que el certificado médico que la accionante alega haber adjuntado a su escrito de 2 de marzo de 2017, en el que requirió el diferimiento de la audiencia preliminar por segunda ocasión, fue entregado después de la declaratoria de abandono de la causa. Así, concluye que *“ni la peticionaria, ni su defensor técnico con Procuración Judicial, se han presentado a la audiencia preliminar de 03 de marzo de 2017, convocada por segunda vez, por lo que se procedió a declarar el abandono de la causa”*.

II. Competencia

15. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Cuestión previa

16. En la sentencia N.º 037-16-SEP-CC, esta Corte estableció la denominada *regla de la preclusión*, según la cual el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia, en las demandas de acción extraordinaria de protección que han sido admitidas por la Sala de Admisión, sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad.
17. Sin embargo, para evitar que se desnaturalice la acción extraordinaria de protección, la Corte también ha establecido excepciones a la *regla de la preclusión*. Así, por ejemplo, la Corte estableció una excepción a la referida regla cuando no se han agotado los recursos contra las providencias impugnadas. En el párrafo 40 de la sentencia N.º 1944-12-EP/19, se señaló lo siguiente:

En consecuencia, este Organismo considera necesario establecer una nueva excepción a la regla de preclusión establecida en la sentencia No. 037-16-SEP-CC; de tal manera 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.

18. La Corte estableció, también, una excepción a la *regla de la preclusión*, en la sentencia N.º 154-12-EP/19, en la que razonó que “*si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo [...] la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso*”⁷.
19. Al respecto, en la sentencia N.º 1502-14-EP/19, la Corte determinó que un auto definitivo objeto de la acción extraordinaria de protección es tal si “*(1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones*”⁸.
20. Como se señaló en el párrafo 7 *supra*, la accionante impugnó el auto de abandono del proceso –de 3 de marzo de 2017–, y el auto que negó el recurso de revocatoria contra el auto de abandono –de 19 de septiembre de 2017–. Por lo tanto, previo a pronunciarse sobre el fondo de la acción extraordinaria de protección, corresponde determinar si estas decisiones judiciales son objeto de la acción extraordinaria de protección y si, respecto de ellas, se agotaron los recursos previstos en el ordenamiento jurídico.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 154-12-EP/19, de 20 de agosto de 2019.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 1502-14-EP/19, de 7 de noviembre de 2019.

D. Auto de abandono

21. El auto de abandono de la causa se dictó, en aplicación del artículo 87 del Código Orgánico General de Procesos (en adelante, “COGEP”)⁹, dentro un juicio contencioso administrativo porque la accionante no compareció a la audiencia preliminar, que se había fijado tras un pedido de diferimiento.
22. De conformidad con lo reseñado en el párrafo 19 *supra*, esta Corte advierte que el auto de abandono dictado dentro del proceso contencioso administrativo es definitivo en la medida en que –sin resolver el fondo de las pretensiones– impidió la continuación del juicio y el inicio de uno nuevo ligado a las mismas pretensiones¹⁰. Así, por tanto, se concluye que es una decisión judicial objeto de la presente garantía jurisdiccional.
23. De otro lado, sin embargo, la Corte advierte que, de acuerdo con el artículo 266 del COGEP vigente a la fecha en que se sustanció el proceso, el auto de abandono era susceptible de recurso de casación. La norma referida establecía que el “*recurso de casación procederá contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento dictados por las Cortes Provinciales de Justicia y por los Tribunales Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo*”. Y el auto de abandono, a esa época, ponía fin al proceso por lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 249 del COGEP, específicamente: “*Si se declara el abandono de la primera instancia, no podrá interponerse nueva demanda*”.
24. Este Organismo constata que la accionante no agotó el recurso extraordinario de casación del que era susceptible el auto de abandono, así como tampoco ha argumentado que tal recurso resultaba ineficaz o inadecuado para tutelar sus derechos, ya que simplemente ha afirmado: “[n]o se agotó la vía de Casación por tratarse de un auto interlocutorio que vulnera mis derechos constitucionales”. Así, la accionante tampoco demostró que la falta de interposición del recurso, dentro del término establecido en la ley, no fuere atribuible a su negligencia. La Corte tampoco advierte que la decisión judicial impugnada sea un auto que cause gravamen irreparable, de acuerdo con el estándar de la sentencia N.º 154-12-EP/19.
25. La Corte advierte que, por el contrario, el recurso de casación era un remedio procesal eficaz y apropiado para que –de ser el caso– se corrijan los yerros en que se hubiere incurrido al declarar el abandono del proceso. En su lugar, sin embargo, la accionante optó por interponer la acción extraordinaria de protección que nos ocupa, a pesar de que existía un recurso procesal ordinario, eficaz y apropiado, para remediar los yerros que acusa en este proceso.

⁹ COGEP. Artículo 87: “*Cuando quien presentó la demanda o solicitud no comparece a la audiencia correspondiente, su inasistencia se entenderá como abandono*”.

¹⁰ El artículo 249 del COGEP, vigente a la fecha en la que se presentó la demanda, disponía: “*Si se declara el abandono en primera instancia, no podrá interponerse nueva demanda*”.

26. La Corte reitera que el agotamiento de todos los recursos ordinarios y extraordinarios, dentro del tiempo concedido para el efecto, es obligación y responsabilidad de las partes procesales, no siendo posible para esta Corte ignorar su falta de interposición.
27. Por las razones expuestas, se concluye que la accionante incumplió con el requisito de agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios, por lo que, en virtud de lo expuesto en el párrafo 17 *supra*, la providencia impugnada no es susceptible de ser conocida mediante acción extraordinaria de protección.

Auto que negó el recurso de revocatoria, dictado el 19 de septiembre de 2017

28. Conforme se desprende del párrafo 6 *supra*, la accionante interpuso recurso de revocatoria respecto del auto de abandono y, a continuación, presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa respecto del auto que negó su recurso de revocatoria.
29. Para dilucidar si el auto que negó el recurso de revocatoria es objeto de esta garantía jurisdiccional se debe analizar, primero, si el referido recurso resultaba oficioso o no. Al respecto, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que “*las providencias judiciales sobre recursos inoficiosos no pueden impugnarse mediante una acción extraordinaria de protección*”¹¹.
30. De conformidad con el artículo 254 del COGEP, el recurso de revocatoria se encamina a que “*el mismo órgano jurisdiccional que pronunció un auto de sustanciación lo deje sin efecto y dicte otro en sustitución*” (énfasis añadido). Así, para esta Corte es evidente que el recurso de revocatoria procede, exclusivamente, respecto de autos de sustanciación, entendidos como aquellas providencias “*de trámite para la prosecución de la causa*”¹².
31. El auto de abandono de un proceso contencioso administrativo no es, sin embargo, un auto de trámite para la prosecución de la causa, sino un auto “*que resuelve cuestiones procesales que, no siendo materia de la sentencia, pueden afectar los derechos de las partes o la validez del procedimiento*”¹³, y debe entenderse, por tanto, como un auto interlocutorio.
32. A partir del análisis precedente, la Corte concluye que la acción extraordinaria de protección se planteó contra un auto que no es definitivo, ya que se ha originado como resultado de un recurso indebidamente interpuesto, es decir, inoficioso. Así, siguiendo el esquema reseñado en el párrafo 19 *supra*, al tratarse de un auto que negó un recurso inoficioso el mismo no podía tener incidencia sobre las pretensiones de la demanda (elemento 1.1), ni impidió la continuación del juicio, pues este concluyó previamente a

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias N.º 1645-11-EP/19 párrafos 26-28, 1774-11-EP/20 párrafo 48, 2191-13-EP/20 párrafo 25 y 981-15-EP/20 párrafo 25.

¹² COGEP. Artículo 88.

¹³ COGEP. Artículo 88.

la interposición del recurso inoficioso (elemento 1.2). Por tanto, el auto impugnado no puso fin al proceso.

33. De otro lado, por las mismas consideraciones expuestas en el párrafo precedente, se concluye que el auto impugnado no podía, en principio, generar un gravamen irreparable de los derechos fundamentales de la accionante (elemento 2) ya que, si el proceso concluyó previamente, esta Corte no identifica cómo, en este caso, el recurso inoficioso podía afectar su situación jurídica. Además, en el caso, esta Corte no identifica elemento alguno que cuestione esta conclusión.
34. En definitiva, la providencia impugnada no era ni podía ser tratada como definitiva y, por lo tanto, no era susceptible de acción extraordinaria de protección. En consecuencia, esta Corte Constitucional debe rechazar la demanda por improcedente.

IV. 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. Rechazar, por improcedente, la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N. ° **2841-17-EP**.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

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, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión extraordinaria de lunes 19 de diciembre de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL