

Quito, D.M., 15 de noviembre de 2023

CASO 623-19-EP

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

SENTENCIA 623-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional declara la vulneración del derecho al debido proceso en su garantía de la motivación de DIRECTV al verificar que la sentencia impugnada incumplió con el estándar mínimo de suficiencia argumentativa en las garantías jurisdiccionales, en cuanto no realizó un análisis sobre la real existencia de la vulneración de derechos.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 14 de septiembre de 2018, DIRECTV ECUADOR C. LTDA (“**DIRECTV**” o “**compañía accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quinindé (“**GADM Quinindé**” o únicamente “**GADM**”). La compañía accionante acusó a dos oficios que disponían la retención de dinero de sus cuentas, alegando que el GADM nunca le habría citado con un proceso coactivo que justifique dichas retenciones.¹ El proceso fue signado con el número 17576-2018-00852 y fue conocido por la Unidad Judicial de Violencia Contra la Mujer y la Familia - 6 de Pichincha (“**Unidad Judicial**”).
2. El 9 de octubre de 2018, la Unidad Judicial desestimó la acción de protección. Respecto de esta sentencia, DIRECTV interpuso un recurso de apelación, mismo que recayó en la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**”).²
3. Mediante sentencia de 11 de diciembre de 2018, la Corte Provincial rechazó el recurso de apelación y ratificó la sentencia de primera instancia en su totalidad. DIRECTV

¹ Alegó que se vulneraron sus derechos al debido proceso, a la defensa, a la seguridad jurídica y a la propiedad. Los dos oficios impugnados fueron los siguientes: (i) 003-AA-2018 de 16 de agosto de 2018, por medio del cual se ordenó la retención y posterior embargo de \$756.557,70 de la cuenta bancaria de DIRECTV (f. 5 del expediente); y, (ii) 00529-2018UCGADMQ de 15 de agosto de 2018, mediante el cual se ordenó la retención de \$687.779,73 de otra de sus cuentas (f. 4 del expediente). El motivo de las retenciones corresponde al pago del impuesto a la patente municipal que DIRECTV habría dejado de pagar.

² La Unidad Judicial desestimó la acción de protección alegando que en el proceso efectivamente consta la boleta de citación con su respectiva razón, por lo que no le corresponde entrar a verificar la validez procesal de dicha boleta, pues se presume que es legítima.

solicitó aclaración de la sentencia, pedido que fue negado mediante auto de 16 de enero de 2019.³

4. El 14 de febrero de 2019, DIRECTV presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia y el auto resolutorio de su recurso de aclaración, emitidos el 11 de diciembre de 2018 y el 16 de enero del 2019, respectivamente.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 5 de septiembre de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción.⁴
6. El 23 de octubre de 2023, la jueza constitucional ponente Daniela Salazar Marín avocó conocimiento de la causa, y ordenó a la Corte Provincial presente un informe debidamente motivado del caso. Habiendo fenecido el término concedido por la Corte Constitucional, a la presente fecha la Corte Provincial no ha remitido el informe requerido.
7. El 08 de noviembre de 2023, el GADM Quinindé presentó un escrito ante la Corte Constitucional designando correos electrónicos y casillero judicial para las notificaciones, además de que designa a un nuevo abogado defensor.

2. Competencia

8. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la compañía accionante

9. La compañía accionante fundamenta su demanda en la supuesta vulneración de sus derechos a la defensa, al debido proceso en su garantía de la motivación, a la tutela

³ La Corte Provincial desestimó el recurso de apelación por considerar que el GADM Quinindé ha ejercido su facultad coactiva legalmente concedida de manera legítima.

⁴ El sorteo fue realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 15 de agosto de 2019, y el Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, y los entonces jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez.

judicial efectiva y a la seguridad jurídica (artículos 76 numerales 7 letras a, b, c, h y l, 75 y 82 de la Constitución).

10. Alega que se vulneró su derecho a la defensa por las siguientes razones:

10.1. Porque nunca se le citó con proceso coactivo que justifique las retenciones que ascendieron a más de 4 millones de dólares⁵, además de que todavía desconoce la causa verdadera de todas estas retenciones. Al no conocer sobre el inicio de estos procesos, no tuvo forma de impugnarlos judicialmente, y por eso impugnó los oficios remitidos a los bancos para que retengan el dinero.

10.2. Porque los jueces “dan por válidas dichas citaciones, que son simples copias de documentos firmados por personas desconocidas, sin identificación, sin dos apellidos, sin posibilidad alguna de verificar si en verdad existen siquiera”.⁶ Afirma que dichas boletas fueron artificialmente creadas por el GADM.

10.3. Porque al no haber podido impugnar el procedimiento coactivo (por no tener conocimiento de él sino hasta que le retuvieron el dinero) y, al exigirlo así la sentencia impugnada, la acción de protección tampoco sirvió para tutelar sus derechos, y como consecuencia de ello se dejó a DIRECTV en indefensión.

11. Acusa a la sentencia impugnada de haber vulnerado su derecho al debido proceso en su garantía de la motivación. Sostiene que carece de razonabilidad, comprensibilidad y lógica, pues:

11.1. La sentencia impugnada sería irrazonable porque parte de la premisa de que DIRECTV tiene una patente registrada en el cantón Quinindé, en donde consta su dirección y actividad económica. A pesar de que con este fundamento los jueces afirman que ese era su domicilio y por tanto la citación fue válida, la compañía accionante manifiesta que esa patente nunca fue alegada ni probada durante el proceso.

11.2. Acusa también de irrazonable al hecho de que los jueces sostienen que si el GADM inventó y forjó una falsa patente de DIRECTV, existe otra vía para

⁵ A pesar de que los oficios remitidos a los bancos mandaban a retener casi 1.5 millones de dólares, la retención fue superior, a decir de la administración tributaria por tratarse de una deuda anterior que correspondía al impuesto al 1.5 por mil sobre los activos totales.

⁶ Las boletas acusadas de haber sido fraudulentamente elaboradas se encuentran a fojas 140, 141 y 142 del expediente.

conocer sobre esta posible vulneración de derechos. Estima que si la sentencia impugnada asegura que existe otra vía idónea, de conformidad con la sentencia 146-14-SEP-CC de este Organismo, debió haberlo guiado por la vía adecuada e idónea.

- 11.3.** Asimismo, acusa de incomprensible a la sentencia impugnada, pues esta exige que la controversia sobre la falta de citación del inicio de un procedimiento coactivo se tramite en la justicia ordinaria, pese a que precisamente por no haber sido citada es que no puede hacerlo.
- 11.4.** La sentencia impugnada estima que las retenciones, al haber sido efectuadas por terceros (los bancos), no son un daño imputable al accionado de la acción de protección de origen, es decir, el GADM. Por lo tanto, afirma que la sentencia carece de lógica.
- 12.** La compañía accionante recrimina también, a las decisiones judiciales impugnadas, la vulneración a su derecho a tutela judicial efectiva. Estima que los jueces deben analizar precisamente si hubo o no una vulneración de derechos constitucionales, labor que considera no han realizado al omitir pronunciarse sobre la validez de la citación del acto administrativo.
- 13.** Afirma también que los jueces vulneraron su derecho a la seguridad jurídica en cuanto DIRECTV no ha podido, durante todo el proceso, gozar de su derecho al debido proceso. Añade que el desconocimiento y falta de aplicación de las normas por parte de los operadores de justicia privan de cualquier tipo de previsibilidad y certidumbre jurídica a los justiciables.
- 14.** Con fundamento en lo expuesto, la compañía accionante solicita que se acepte la presente acción, se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se deje sin efecto la sentencia impugnada. Solicita también que se le devuelvan los valores retenidos, se levante toda medida de ejecución que pesa en su contra con fundamento en los oficios impugnados en la acción de protección, se capacite al personal del GADM, y se imponga la sanción correspondiente a los funcionarios que llevaron adelante este proceso coactivo.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

- 15.** Pese a que el 23 de octubre de 2023 este Organismo ordenó a la judicatura accionada provea un informe debidamente motivado, y a pesar de que el término para el efecto ya venció, hasta la presente fecha el informe no ha sido presentado por la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 16.** Los artículos 94 y 437 de la CRE, así como el artículo 58 de la LOGJCC, regulan y consagran a la acción extraordinaria de protección como una forma de tutelar derechos constitucionales frente a una actividad judicial materializada en una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia.
- 17.** La Corte Constitucional del Ecuador, para efectos de esta referida tutela constitucional, ha establecido que “los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental”.⁷ A su vez, este Organismo ha manifestado que estos cargos, para ser analizados en una acción en el ámbito sustantivo de una acción de esta naturaleza, deben contener argumentos claros y completos.⁸
- 18.** Con relación al cargo resumido en el párrafo 10 *supra*, relativo al derecho a la defensa, este Organismo encuentra que el juicio de reproche no se dirige en contra de las decisiones judiciales impugnadas, sino que se dirige en contra de la supuesta falta de citación en el juicio coactivo iniciado por el GADM que, a su vez, dio origen a la acción de protección. Dado que la supuesta falta de citación no es una omisión que corresponda acusar a los juzgadores que conocieron la acción de protección, no existe una relación directa entre la supuesta vulneración de derechos constitucionales por una supuesta falta de citación y la conducta de los juzgadores cuyas decisiones se impugna a través de esta acción. En función de ello, *prima facie*, no procede el análisis de estos argumentos.⁹
- 19.** En cuanto al cargo referente al derecho a la seguridad jurídica expuesto en el párrafo 13 *supra*, este Organismo verifica que su fundamento radica en que la compañía

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁸ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. En particular, la sentencia se refiere a los siguientes tres elementos:

18.1. Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el "derecho violado", en palabras del art. 62.1 de la LOGCC).

18.2. Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la "acción u omisión judicial de la autoridad judicial" (referida por el art. 62.1 de la LOGCC) cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción.

18.3. Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma "directa e inmediata" (como lo precisa el art. 62.1 de la LOGCC).

⁹ En principio, estas alegaciones no pueden examinarse en función del objeto de la garantía en cuestión, sin perjuicio del control de mérito que procedería, excepcionalmente y de oficio. CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55-56. Ahora bien, como se desprende del párrafo 10.3 *supra*, la compañía accionante alega también que la acción de protección no tuteló sus derechos constitucionales. En ese sentido, si bien este cargo fue realizado con ocasión del derecho al debido proceso en su garantía del derecho a la defensa, nuevamente es reiterado a la luz del derecho al debido proceso en su garantía de la motivación, por lo que será analizado en ese contexto.

accionante estima que los operadores judiciales que han tramitado esta causa desconocen el derecho y por tanto han sido incapaces de aplicar adecuadamente las normas jurídicas que invocan. En ese sentido, por tratarse de un cargo fundamentado en el supuesto desconocimiento técnico de las autoridades judiciales sin que se particularice exactamente qué conducta fue la que transgredió derechos, dicho cargo carece de un presupuesto fáctico que permita identificar una conducta judicial particularizada a la que se atribuya dicha vulneración. En ese sentido, ni haciendo un esfuerzo razonable este Organismo ha podido plantear un problema jurídico sobre ese cargo.¹⁰

- 20.** Ahora bien, con relación a los cargos esgrimidos en los párrafos 11 y 12 *supra* relativos a los derechos al debido proceso en su garantía de la motivación y a la tutela judicial efectiva, la Corte identifica que se centran, principalmente, en la falta de pronunciamiento de la Corte Provincial con relación a la alegada vulneración de derechos por supuestamente no habersele citado con el auto de pago que dé inicio a un procedimiento coactivo que justifique las retenciones bancarias realizadas con posterioridad. En ese sentido, el juicio de reproche se dirige a que la Corte Provincial no habría analizado si en efecto se citó o no a la compañía accionante. Por tanto, atendiendo a los requisitos mínimos establecidos por esta Corte para efectos de la suficiencia motivacional, este cargo será analizado bajo la pregunta sobre si la sentencia impugnada cumplió con el estándar mínimo de suficiencia motivacional requerido.
- 21.** A su vez, por cuanto el cargo de vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva comparte fundamento con el cargo relativo a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la Corte reconduce el análisis hacia este último.¹¹
- 22.** En esta línea de ideas, este Organismo formula el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia emitida por la Corte Provincial vulneró el derecho de la compañía accionante al debido proceso en su garantía de la motivación porque no habría tenido una motivación suficiente según el estándar de suficiencia establecido por este Organismo?
- 23.** Si bien en la demanda también consta incluido como otra decisión impugnada el auto resolutivo del recurso horizontal de aclaración interpuesto por la compañía accionante, de la argumentación esgrimida en la demanda no se divisa una acusación

¹⁰ Sobre el esfuerzo razonable la Corte se pronunció en la sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21. Para el planteamiento de los problemas jurídicos y por no tratarse de la fase de admisión, le corresponde a esta Corte realizar un esfuerzo razonable para, de ser posible, reconducir el planteamiento del problema jurídico a lo que estime adecuado y pertinente.

¹¹ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 134.

hacia este auto, sino que la acusación constitucional se centra exclusivamente en la sentencia de segunda instancia, por lo que, a su vez, el análisis sobre la vulneración de derechos estará enfocado en la antedicha sentencia.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. Problema jurídico: ¿La sentencia emitida por la Corte Provincial vulneró el derecho de la compañía accionante al debido proceso en su garantía de la motivación porque no habría contado con una motivación suficiente según el estándar de suficiencia establecido por este Organismo?

24. El artículo 76 número 7 letra l) de la CRE consagra el derecho al debido proceso en su garantía de la motivación de los poderes públicos. Prescribe que “[n]o 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”.
25. La Corte Constitucional se ha manifestado en el sentido de que la motivación, en su faceta de garantía constitucional —es decir, que permite a este Organismo declarar la vulneración del derecho al debido proceso—, “no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica; al contrario, contiene únicamente parámetros mínimos que deben ser cumplidos”.¹²
26. Es así que dicho estándar, lejos de exigir sofisticación jurídica en la motivación esgrimida, establece como su criterio rector a la suficiencia argumentativa: “una argumentación jurídica es *suficiente* cuando cuenta con una *estructura mínimamente completa*”.¹³ Es en este sentido que la jurisprudencia de esta Corte ha reiterado que la estructura mínimamente completa, a su vez, exige que el juzgador (i) enuncie en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y (ii) explique la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.¹⁴ Ahora bien, la Corte Constitucional ha establecido otro requisito aplicable únicamente a las garantías jurisdiccionales constitucionales, a saber, que la sentencia (iii) realice el análisis sobre “la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales”.¹⁵
27. Con esto en consideración, esta Magistratura procederá a analizar si la sentencia impugnada cumple con este estándar mínimo referido, considerando también que el

¹² CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 44.

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 57. Itálicas corresponden al original.

¹⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 58.

¹⁵ La cita textual corresponde a la siguiente cita: CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, párr. 91. Para más pronunciamientos emitidos en el mismo sentido: CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 102; CCE, sentencia 60-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 28.

caso de origen es precisamente una garantía jurisdiccional constitucional —una acción de protección—, por lo que el tercer requisito de la motivación le es aplicable.

- 28.** De la sección primera a la cuarta, la Corte Provincial determina su competencia para conocer su recurso de apelación, resumir los antecedentes del caso, resumir los alegatos de las partes y exponer ciertas consideraciones realizadas por la Unidad Judicial en primera instancia.
- 29.** En la sección quinta, la Corte Provincial empieza por aclarar que un procedimiento coactivo sí es susceptible de ser impugnado en vía constitucional. En ese sentido, con relación al caso en cuestión, manifiesta que “si resulta acertada esta afirmación de la falta de notificación [que dio lugar al inicio del procedimiento coactivo], es también acertado indicar que ocasionaría la vulneración de un derecho constitucionalmente protegido”.
- 30.** Posteriormente, la sentencia divide los argumentos de la compañía accionante en dos: (i) aquellos que impugnan la sentencia de primera instancia, y (ii) aquellos que se dirigen a que la Corte Provincial declare la vulneración de ciertos derechos alegados.
- 31.** Con relación a los primeros, la sentencia impugnada manifiesta que la sentencia de primera instancia sí se pronunció con relación a la vulneración de derechos, y estimó que esta no se materializó.
- 32.** Con relación a los segundos, la sentencia aborda la alegada vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, a la defensa y a la propiedad.
- 33.** En cuanto al derecho a la defensa por la supuesta falta de citación, la Corte Provincial estima, por un lado, “que la citación se ha efectuado legalmente, cumpliendo la solemnidad requerida y garantizando el debido proceso”. Manifiesta que:

[E]s importante direccionar el análisis a los recaudos procesales, en primer lugar, efectivamente, constan las boletas de citación con el auto de pago (fs. 140 a 142), en las que se observa los nombres, números de cédula y firmas de "Sonia Mesissa", "Luis Pandora" y "Luis Barcia"; notificación que según la razón sentada se realizan en la dirección "Gustavo Becerra y 5 de Agosto"; es importante referir que en el mismo auto notificado se hace constar el valor de la deuda, generado a la empresa DIRECTV, cuya patente municipal consta en la referida dirección; pero además, del proceso constan facturas de DIRECTV, emitidas para ser cobradas en la provincia de Esmeraldas y en el cantón Quinindé (fs.110 a 113), en las que se hace constar como dirección "atrás del Hospital", demostrando que la empresa ejerce una actividad económica en el cantón donde se produce el hecho generador.

- 34.** Ahora bien, por otro lado, sostiene:

[S]i con ella [la citación], se genera duda respecto del lugar de citación o las personas que han recibido las boletas, pese a haberse efectuado en el lugar determinado como aquel en que se ejerce la actividad económica generadora del tributo, esta es una cuestión que debe ser discutida en otra jurisdicción, administrativa, civil o incluso penal; es decir, constituye una cuestión de competencia de la justicia ordinaria.

35. Termina añadiendo, incluso, que “resulta palmaria la existencia de otra vía igual de adecuada y eficaz, para hacer valer el derecho que se reclama”.
36. Como se puede observar, la Corte Provincial estima que la citación sí tuvo lugar y que fue efectuada legalmente. Sin embargo, simultáneamente sostiene que el cuestionamiento sobre su validez no puede ser analizado en una acción de protección. Si bien afirma que la citación no adolece de vicios jurídicos, a la vez asegura que, de tenerlos, no puede entrar a verificarlos.
37. En consecuencia, corresponde analizar si con este pronunciamiento de la Corte Provincial se verifica el último requisito de motivación suficiente, a saber, que la autoridad judicial analice la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales.
38. Del análisis de la demanda presentada en el proceso de origen, se desprende que el argumento central de la compañía accionante pretende cuestionar la validez de la boleta de citación que supuestamente tuvo lugar en el juicio coactivo. Alega que nunca fue citada, y en consecuencia que nunca se pudo defender de ese cobro coactivo, vulnerándose varios de sus derechos constitucionales.
39. Es por esta razón que, atendiendo al estándar de motivación expuesto en los párrafos 25 y 26 *supra*, la autoridad judicial en una acción de protección debe realizar análisis sobre la vulneración de derechos alegada. En particular, por la naturaleza de la demanda y sus pretensiones, el problema radicaba en que no se le habría citado a la compañía accionante con el auto de pago en el juicio coactivo y en consecuencia no hubo indicio o documento alguno que justifique las retenciones posteriormente realizadas en sus cuentas bancarias, y es por eso que todas las vulneraciones de derechos alegadas en la demanda empiezan y terminan con una supuesta falta de citación con el inicio del proceso coactivo.
40. Cabe recalcar que la citación que dé inicio a un proceso coactivo no reviste de un carácter meramente procesal ni protocolario, sino que de su ocurrencia depende la observancia de una serie de derechos fundamentales de vital importancia para la tutela efectiva de derechos fundamentales. Esta tutela tiene como uno de sus fines contrarrestar los posibles abusos de poder que el Estado pudiere infligir en los administrados.

41. Ahora bien, en cuanto a la boleta de citación y como se expuso en los párrafos 33, 34 y 35 *supra*, la Corte Provincial determinó que no puede entrar a analizar lo relativo a la validez o veracidad de la boleta de citación, pues eso no le corresponde a la justicia constitucional. Sin embargo, concluye que no hubo una vulneración de derechos en la medida en que verifica, incluso declarándose inhábil para hacerlo, que la citación sí tuvo lugar.
42. La consecuencia de esto es que la Corte Provincial se pronuncia sobre una vulneración de derecho que dice no poder analizar. Esta Magistratura observa, en ese sentido, que la motivación esgrimida en la sentencia por la Corte Provincial, sostiene no poder verificar la validez de la citación, lo que se traduce en que también sería virtualmente imposible para la judicatura accionada verificar si en efecto se vulneró un derecho constitucional de la compañía accionante o no.
43. Por tanto, toda vez que la sentencia impugnada se fundamenta en la supuesta imposibilidad de analizar la validez o veracidad de la boleta de citación, tampoco realizó un análisis sobre la real existencia de vulneraciones a derechos constitucionales. Si bien se pronunció en el sentido de que no se vulneraron los derechos, abiertamente se declaró incapaz de verificar los motivos por los que se alegaba tal vulneración. En ese sentido, el requisito establecido por esta Corte no precisa simplemente de un pronunciamiento positivo o negativo en cuanto a la vulneración de derechos, sino que lógicamente requiere de un *análisis* que permita llegar a esa conclusión. Análisis que, al declararse inhábil para realizarlo, no tuvo lugar en este caso.
44. Adicionalmente, la Corte ha sostenido que en caso de que en una acción de protección el juzgador concluya que existe una vía idónea diversa a la constitucional para conocer las pretensiones traídas hacia el juez constitucional, entonces tiene el deber de dirigir al accionante a la vía adecuada. La sentencia 146-14-SEP-CC de este Organismo se pronunció en ese sentido:

Siendo así, en los casos en los cuales los operadores de justicia consideren que el asunto materia de la acción de protección no es el adecuado de conocer a través de esta garantía, sino a través de la jurisdicción ordinaria, luego de efectuar la vulneración de derechos constitucionales, tienen la obligación de guiar al accionante acerca de cuál es la acción que deben seguir.¹⁶

45. Esta Magistratura observa que, si la Corte Provincial se consideraba inhabilitada para analizar los cargos relativos a la validez o veracidad de la boleta de citación, debía señalar específicamente la vía para que la justicia ordinaria conozca este asunto. No

¹⁶ CCE, sentencia 146-14-SEP-CC, 01 de octubre de 2014, pág. 19. En el mismo sentido, véase CCE, 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.1; CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 69; CCE, sentencia 063-14-SEP-CC, 09 de abril de 2014, pág. 20.

obstante, la Corte Provincial tampoco dirigió a la compañía accionante a una vía particular respecto de la posibilidad de impugnar la validez o veracidad de una boleta de citación. Si bien la sentencia sostiene de manera genérica que tiene disponible la vía “administrativa, civil o incluso penal”, eso no es suficiente para considerar que DIRECTV fue dirigido por la judicatura accionada hacia una vía particular que permita tutelar la posible vulneración de sus derechos por la alegada falsificación de las boletas de citación introducidas al proceso.¹⁷

- 46.** En consecuencia, esta Corte identifica que la judicatura accionada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de DIRECTV, en cuanto no realizó un análisis de la real existencia de vulneración de derechos que se acusaba respecto de la validez y veracidad de las boletas de citación, conforme estaba obligada según lo establecido en las sentencias 1158-17-EP/21, 60-19-EP/23, 001-16-PJO-CC, citadas en el párrafo 26 *supra*.
- 47.** Por otro lado, tomando en consideración que la judicatura accionada tampoco dirigió a la compañía accionante a una vía específica que sea apta para tutelar la posible vulneración de derechos constitucionales por una omisión de citar por parte del GADM en el proceso coactivo, vulneró asimismo lo dispuesto por las sentencias 1158-17-EP/21, 1178-19-JP/21, 146-14-SEP-CC y 063-14- SEP-CC, citadas en el párrafo 44 *supra*.
- 48.** Por tanto, la Corte Constitucional declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación suficiente consagrado en el artículo 76 número 7 letra l) de la CRE y en la jurisprudencia de este Organismo señalada en el párrafo 25 y 26 *supra*.

6. Decisión

- 49.** 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. Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección 623-19-EP.
 - 2. Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en su garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 número 7 letra l) de la CRE.

¹⁷ Si bien en otra sección de la sentencia la judicatura accionada sostiene que la vía que tenía el actor era el juicio de excepciones a la coactiva, ahí lo está dirigiendo a una vía diversa a la constitucional para impugnar la validez de la deuda, pero no lo está dirigiendo a una vía distinta con el fin de que impugne el tema principal de esta disputa, a saber, la verificación de la validez y legitimidad de la boleta de citación.

3. **Dejar sin efecto** la sentencia de segunda instancia emitida el 11 de diciembre de 2018 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y retrotraer el proceso hasta el momento previo a la emisión de dicha sentencia. En consecuencia, previo sorteo, una nueva composición de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha deberá continuar con la sustanciación del proceso 17576-2018-00852 a partir del momento procesal antes indicado.
4. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 15 de noviembre de 2023; la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo no consigna su voto en virtud de la excusa presentada en la causa, la misma que fue aprobada en sesión de 15 de agosto del 2019.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

SENTENCIA 623-19-EP/23

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. Respetuosamente me aparto del voto de mayoría en la sentencia 623-19-EP/23 por las consideraciones que se exponen a continuación:
2. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 15 de noviembre de 2023, aceptó parcialmente la demanda presentada dentro de la causa 623-19-EP (“**sentencia de mayoría**”) que se pronunció sobre una acción extraordinaria de protección propuesta por DIRECTV ECUADOR C. LTDA. (“**compañía accionante**”) en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas (“**GADM**”). La compañía accionante alegó que el GADM no le habría citado con el auto de pago del proceso coactivo y, a pesar de ello, dispuso la retención de dinero en sus cuentas bancarias mediante oficios 00529-2018UCGADMQ de 15 de agosto de 2018 y 003-AA-2018 de 16 de agosto de 2018.
3. El voto de mayoría señaló que la sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de motivación, porque no habría contado con una motivación suficiente según el estándar de suficiencia establecido por este Organismo.
4. En lo principal, la decisión de mayoría puntualizó que la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante, toda vez que no realizó un análisis de la real existencia de vulneración de derechos relacionada con la “validez y veracidad” de las boletas de citación.
5. Sin embargo, cabe resaltar que la sentencia de la Corte Provincial sí determinó que la compañía accionante había sido citada en legal y debida forma, conforme se desprende de las boletas de citación del auto de pago contenidas en el expediente. Es más, de los hechos del caso se desprende que la compañía fue citada por tres ocasiones.
6. Más bien, la argumentación de la sentencia de mayoría hace un examen de corrección y no de suficiencia de la fundamentación realizada por la Corte Provincial respecto a la existencia de vulneración de derechos en la causa. Ya que, los jueces provinciales sí respondieron suficientemente al cargo de la falta de notificación y, en base a ese análisis determinaron que la vía idónea y eficaz era la ordinaria.

7. En este sentido, la compañía accionante contaba con la vía ordinaria, en específico, el procedimiento especial de “excepciones a la coactiva” regulado en el artículo 212 del Código Tributario, concordante con el artículo 316 del Código Orgánico General de Procesos.
8. Así también, el hecho de que la compañía accionante considere que se omitieron solemnidades sustanciales en la citación y tenga dudas respecto del lugar donde se efectuó la misma o de las personas que recibieron las boletas, es una cuestión que debe ser discutida y/o revisada en la jurisdicción ordinaria al ser de su competencia, como señalaron los jueces provinciales.
9. Por ende, al pretender que se resuelva por los canales constitucionales asuntos de mera legalidad que no implican vulneración de derechos, en principio, genera inseguridad jurídica pero, sobre todo en la especie, podría constituir la desnaturalización de la acción de protección.¹
10. Bajo este argumento, la Corte ha señalado que la acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias,² ya que esto ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución.
11. Asimismo, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”) establece normas previas, claras, que regulan y especifican la vía judicial y su procedimiento adecuado y eficaz para la tutela de derechos, quedando claro las circunstancias de improcedencia de la acción de protección (art. 42 LOGJCC); por esta razón, el juez constitucional debe controlar el uso de esta, a fin de distinguir la materia controversial que se presente en su judicatura.³
12. Por lo expuesto, a mi consideración, la acción de protección no es procedente en asuntos de estricta legalidad ni mucho menos es la vía idónea para resolver sobre las solemnidades sustanciales de la citación dentro del procedimiento de ejecución coactiva, pues para ello el ordenamiento jurídico ha previsto acciones ordinarias, adecuadas y eficaces; por ende, correspondía desestimar la acción.

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

¹ CCE, sentencia 082-14-SEP-CC, caso 1180-11-EP.

² CCE, sentencia 016-13-SEP-CC, p. 18, párr. 2.

³ CCE, sentencia 0140-12-SEP-CC, p. 8, párr. 3.

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 623-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 28 de noviembre de 2023, mediante correo electrónico a las 12:29; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)