

Quito, D.M. 16 de junio de 2021

CASO No. 670-16-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente sentencia se descarta la existencia de una presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en una sentencia de apelación y en su auto de aclaración y ampliación, providencias emitidas a propósito de una acción de protección. Para el efecto, se verifica que la sentencia negó expresamente la petición de la accionada de que se devuelva el dinero que recibió la accionante.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 5 de noviembre de 2010, Mercedes María Bacilio Mariscal presentó una acción de protección en contra del Banco Nacional del Fomento (actualmente, BanEcuador) solicitando que se disponga la entrega de USD 981.698,06 que presuntamente habrían sido indebidamente retenidos por el banco¹. En su demanda, alegó que habrían sido vulnerados sus derechos al debido proceso y la propiedad porque el banco bloqueó indebidamente los fondos de su cuenta y se negó a pagar el referido valor mediante un cheque².

2. El 5 de noviembre de 2010, dentro del proceso judicial N.º 18-2010, el Juzgado Tercero de Tránsito del Guayas emitió un auto convocando a las partes procesales a una audiencia pública. El 17 de noviembre de 2010, el juzgado emitió sentencia en la que concedió la demanda y dispuso el desbloqueo de los fondos de la cuenta bancaria de la accionante y la entrega del valor requerido.

¹ El Banco habría retenido los fondos por lo afirmado por la Procuraduría General del Estado, entidad que sugirió no entregarlos al existir controversia pendiente de resolución (recusación del juez que dispuso la entrega del dinero).

² En hoja 37 del expediente de instancia consta que el valor de USD 981.689,06 fue consignado a la cuenta de la accionante por orden judicial emitida dentro de un incidente de daños y perjuicios, planteado en una causa de acción de protección (N.º 301-2010) en la que se concedió la demanda de varios extrabajadores tercerizados presentada en contra la Prefectura del Guayas, y se dispuso el pago de USD 1.248.000,00 al hacer extensiva la indemnización dispuesta en el mandato constituyente No. 8 previamente otorgada a otros extrabajadores.

3. El Banco del Fomento y la Procuraduría General del Estado presentaron recursos de apelación³. El proceso recayó en conocimiento de la Segunda Sala Segunda de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. El 24 de enero de 2011, la accionante presentó recusación contra los jueces de la Sala Provincial.

4. Mediante auto del 15 de marzo de 2011, la Sala de Conjuces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas aceptó la recusación presentada y avocó conocimiento de la causa para la resolución del recurso de apelación. El 1 de abril de 2011, la referida Sala emitió sentencia en la que negó el recurso presentado y ratificó la sentencia subida en grado. Mediante auto del 13 de abril de 2011, la Sala negó la solicitud de aclaración y ampliación que fue solicitada por la Procuraduría General del Estado.

5. Contra esta decisión, el Banco del Fomento y la Procuraduría General del Estado presentaron, en forma separada, acciones extraordinarias de protección. En la Corte Constitucional, las causas fueron admitidas a trámite y sustanciadas en forma acumulada⁴. El 26 de marzo de 2014, dentro del caso N.º 888-11-EP y acumulada, la Corte Constitucional emitió sentencia N.º 49-14-SEP-CC que concedió la acción planteada y, textualmente, dispuso:

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. 2. Aceptar las acciones extraordinarias de protección propuestas. 3. Como medidas de reparación integral se dispone: 3.1 Dejar sin efecto la sentencia del 01 de abril de 2011, emitida por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, y la sentencia de primera instancia emitida por el Juzgado Tercero de Tránsito del Guayas el 17 de noviembre del 2010. 3.2. Disponer que otro juzgado de instancia del Guayas, previo sorteo, emita la correspondiente sentencia conforme a la Constitución, la Ley y la jurisprudencia constitucional dictada en esta materia.

6. En cumplimiento de la sentencia antes referida, el caso fue sorteado a la Unidad Judicial Penal Norte 1 de Guayaquil, la que convocó a las partes a una audiencia pública mediante auto del 17 de abril de 2015⁵. El 21 de mayo de 2015, la referida Unidad emitió resolución en la que declaró el desistimiento tácito por la falta de comparecencia de la accionante a la audiencia pública y, además, declaró la vulneración del derecho a la propiedad del Banco del Fomento, disponiendo que la accionante restituya a la entidad bancaria la cantidad de USD 997.698,06, más intereses legales.

³ En hojas de la 138 hasta la 191 del expediente de instancia constan los recursos de apelación, en los que alegaron que la decisión judicial que dispuso la entrega del monto económico fue dejada sin efecto como consecuencia de la aceptación de la recusación presentada, y la declaración de invalidez de lo actuado en el proceso, que fuera emitida por el nuevo juez sustanciador en auto del 22 de noviembre de 2010 (hoja 99 del expediente de instancia).

⁴ La demanda planteada por el Banco del Fomento fue admitida en auto del 7 de diciembre de 2011 (causa 888-11-EP). Por su parte, la demanda de la Procuraduría General del Estado fue admitida en auto del 19 de febrero de 2014 (causa 1086-11-EP) y acumulada a la primera.

⁵ El proceso fue identificado con el número 09453-2010-0166.

7. Contra la resolución antes referida, la accionante presentó recurso de apelación. El 21 de enero de 2016, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas⁶ emitió sentencia, en la que: “[...] *REFORMA la resolución venida en grado y declara sin lugar la Acción de Protección propuesta por la Abg. MERCEDES BACILIO MARISCAL contra el Banco Nacional de Fomento por no haberse verificado vulneración constitucional alguna [...]*”. En auto del 17 de febrero del 2016, la Sala negó las solicitudes de aclaración y ampliación presentadas por el Banco de Fomento y la Procuraduría General del Estado⁷.

8. El 15 de marzo de 2016, el Banco de Fomento presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación, de 21 de enero de 2016, y del auto que negó su aclaración y ampliación, de 17 de febrero de 2016 (también, “decisiones judiciales impugnadas”).

9. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 8 de agosto de 2017, admitió a trámite la demanda presentada.

10. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento en providencia de 30 de noviembre de 2020, providencia en la que también se requirió el correspondiente informe de descargo.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

11. La entidad accionante pretende que se acepte su acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de derechos, se deje sin efecto la decisión judicial impugnada y se confirme la sentencia de primera instancia.

12. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes *cargos*:

⁶ El proceso en segunda instancia fue identificado con el número 09133-2015-00076.

⁷ Textualmente, el auto indicó: “[...] 1.-) *El Banco accionado ha solicitado a manera de aclaración a este Tribunal que indiquemos la forma constitucional en que debe ser reparado para recuperar sus valores (RECURSOS PÚBLICOS) que fueron embargados de la cuenta única del Banco Nacional de Fomento y transferidos a la cuenta de la accionante ... Al respecto, este Tribunal aclara que la presente acción constitucional fue iniciada por Mercedes Bacilio Mariscal por una supuesta vulneración constitucional, la misma que no ha sido detectada y por tanto se la negó en sentencia; mas no es un acción intentada por el antes mencionado Banco, a cuyos personeros y funcionarios le corresponderá indicar la forma constitucional, civil, penal o administrativa que se crea asistido para recuperar los valores -que a decir de ellos- fueron ilegalmente, ilícita e inconstitucionales embargados.- 2.-) A manera de ampliación solicita el Banco Nacional de Fomento que la Sala se pronuncie acerca de la vulneración constitucional a la propiedad estatal, ante lo cual la Sala expresa que esta acción no ha tenido como objeto conocer acerca de alguna vulneración constitucional sufrida por el Banco, por lo tanto que no es procedente emitir pronunciamiento al respecto.- 3.-) En cuanto a la aclaración peticionada por la Procuraduría General del Estado ha quedado establecido en líneas anteriores que esta acción no ha versado acerca de las supuestas vulneraciones constitucionales sufridas por el Banco, por tanto, serán sus personeros y funcionarios los obligados a iniciar las acciones que se crean asistidos [...]*”.

12.1. Que la sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación previsto en el artículo 76.7.1 de la Constitución, por cuanto no habría considerado sus alegaciones, específicamente, la relativa a la devolución del dinero entregado a la accionante.

12.2. Que las decisiones judiciales impugnadas vulneraron su derecho a la tutela judicial efectiva y su derecho a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75 y 82 de la Constitución, por cuanto su decisión sería errada por no disponer la devolución del dinero entregado a Mercedes Bacilio Mariscal, en contraste con la sentencia de primera instancia.

C. Informe de descargo

13. A pesar de haberlo requerido (ver párr. 10 *supra*), no se presentó el correspondiente informe de descargo.

II. Competencia

14. 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 (“LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Planteamiento de los problemas jurídicos

15. 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 estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.

16. En el cargo mencionado en el párr. 12.1. *supra*, la institución accionante alega la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque no se habría atendido uno de sus pedidos, esto es, la devolución del valor recibido por la accionante. Dado que la alegación no se refiere a la omisión de un argumento relevante del juicio, sino a una presunta falta de resolución de un elemento de la litis, en aplicación del principio *iura novit curia*⁸, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la tutela judicial efectiva de BanEcuador por cuanto no habría considerado su solicitud de que se ordene a la accionante la devolución del dinero que recibió?

17. En relación con el cargo contenido en el párrafo 12.2. *supra*, la entidad accionante asevera que la sentencia de apelación y su auto de aclaración vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica por no disponer la devolución de un

⁸ LOGJCC. Artículo 4 numeral 13: “*Iura Novit Curia.- La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional*”.

monto económico entregado a Mercedes Bacilio Mariscal, luego de que se dejaron sin efecto las decisiones constitucionales que lo dispusieron. Esto, en contraste con la sentencia de instancia en la que sí se habría dispuesto dicha devolución. En tal virtud, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Es apto para ser examinado en esta sentencia el cargo que cuestiona la corrección de las providencias impugnadas?

IV. Resolución de los problemas jurídicos

D. Primer problema jurídico: ¿Vulneró, la sentencia impugnada, el derecho a la tutela judicial efectiva de BanEcuador por cuanto no habría considerado su solicitud de que se ordene a la accionante la devolución del dinero que recibió?

18. La Constitución de la República establece:

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

19. Además, en varias sentencias, esta Corte ha precisado el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva. Así, en el párr. 110 de la sentencia N.º 889-20-JP/21, la Corte señaló que el derecho a la tutela judicial efectiva se concreta en los siguientes componentes: "i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión".

20. La entidad accionante cuestiona la sentencia impugnada porque no habría considerado su solicitud respecto a que Mercedes Bacilio Mariscal debería devolver el dinero que recibió.

21. Así pues, dicha alegación alude al segundo de los elementos de la tutela judicial efectiva, por lo que, su procedencia depende de la verificación de la referida falta de pronunciamiento. Para ello, la Corte constata que la sentencia impugnada, mencionó lo siguiente:

QUINTO: [...] es así que del análisis de los recaudos procesales se desprende que la Abg. Mercedes Bacilio recibió los valores que reclamaba, por tanto la presente acción se torna improcedente por no haberse detectado vulneración de derecho constitucional alguno y porque los actos que originaron la acción han sido extinguidos, conforme lo dispone el artículo 42 numerales 1 y 2 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [...] SEXTO: Habiéndose declarado la no vulneración de los derechos constitucionales de la legitimada activa, es pretensión de la entidad accionada se declare la reparación integral del daño, que a criterio del Banco Nacional de Fomento son derivados de actos nulos e ilícitos, solicitando para esto la aplicación del artículo 19 de la Ley de la materia [...] Respecto al tema el juzgador constitucional de primer nivel comete el recurrente error de los jueces antecesores en el conocimiento de la causa, esto es, la fijación como reparación integral de una suma de

dinero, con el agravante de que sólo la ha determinado con la única versión de los accionados, pues como ha quedado establecido la legitimada activa no asistió a la audiencia pública, y pese a que se ordena su envío [sic] para que sea conocida en un juicio verbal sumario, desde ya determina una cierta cantidad de dinero a devolver, esta vez a favor de la entidad accionada [...] Para el caso concreto se advierte que el juzgador de primer nivel, después de declarar el desistimiento tácito, cuyo efecto jurídico debió ser la no existencia de una vulneración de derecho constitucional, erróneamente ordena una reparación integral al Banco Nacional de Fomento, quienes han alegado que los actos y resoluciones que motivaron el egreso de dineros a favor de la accionante devienen de actos nulos, ilegales e ilícitos, cuestión que deberán ser ventiladas y determinadas en procesos ante la justicia ordinaria por tratarse de asuntos de mera legalidad pues resolverlos en esta vía constituirían tornaría este fallo incongruente por no existir concordancia entre lo solicitado por las partes en el momento procesal oportuno y la decisión del juzgador, ya sea porque la sentencia omitió el examen de cuestiones oportunamente propuestas por las partes, que sean conducentes para la decisión del pleito (citra petita); o porque la sentencia se pronuncia sobre pretensiones o defensas no articuladas en el proceso (extra petita); o bien porque excede el límite cuantitativo o cualitativo de las peticiones contenidas en la pretensión o la oposición, concediendo o negando más de lo reclamado por las partes (ultra petita).

22. De la cita antes expuesta, se verifica que la sentencia impugnada, en atención al recurso de apelación presentado por Mercedes Bacilio Mariscal, sí consideró la petición de BanEcuador relativa a que se disponga, como reparación integral, la devolución del valor recibido por la accionante en el proceso. Sin embargo, la misma fue negada como consecuencia de que no se verificó una vulneración de derechos constitucionales y de que no correspondía conceder una reparación integral a la entidad accionada.

23. Así, al no constatarse que la sentencia en cuestión omitiera pronunciarse respecto de la alegación del accionante, no es posible concluir que se afectara el segundo de los elementos de la tutela judicial efectiva, y en consecuencia, no se evidencia la afectación del derecho fundamental, por lo se responde negativamente al problema jurídico.

E. Segundo problema jurídico: ¿Es apto para ser examinado en esta sentencia el cargo que cuestiona la corrección de las providencias impugnadas?

24. En el caso, la vulneración alegada supuestamente se habría producido por la forma en que la sentencia impugnada habría resuelto el conflicto materia del proceso de origen.

25. En principio, conforme se establece en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y solo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar el fondo de la decisión adoptada en el proceso de origen, es decir, revisar la resolución del conflicto materia del proceso de origen, lo que ha sido denominado por la jurisprudencia de esta Corte "examen de mérito".

26. El examen de mérito solo puede realizarse en los procesos de garantías jurisdiccionales, una vez que se ha constatado, entre otros requisitos, una vulneración de derechos fundamentales ocasionada por una acción u omisión judicial⁹, condición necesaria que, en este caso, no se ha cumplido debido a que se respondió negativamente al problema jurídico previo.

27. En consecuencia, se concluye que el cargo que cuestiona la corrección de las decisiones judiciales impugnadas no es apto para ser examinado en esta sentencia.

28. Adicionalmente, la Corte aclara que esta sentencia no compromete el derecho de BanEcuador para presentar las demandas que considere pertinentes para la devolución del dinero entregado a Mercedes Bacilio Mariscal.

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 las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección N.º 670-16-EP.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 16 de junio de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 176-14-EP/19, párr. 55.