

Quito, D.M, 02 de junio de 2020

**CASO No. 275-12-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, la Corte analiza la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, como consecuencia de los efectos de la aplicación de la Décima Disposición de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de Ingresos del Estado.

**I. Antecedentes Procesales**

1. La señora Sonia Esperanza Balseca de Arias, en calidad de Gerente General y representante legal del Grupo CORP ACET CIA LTDA., presentó un juicio de excepciones al procedimiento de ejecución en contra del Gerente Distrital de Aduana de Quito de la Corporación Aduanera Ecuatoriana-actualmente Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (en adelante “**SENAE**”), a fin de que se deje sin efecto el auto de pago emitido el 22 de noviembre de 2007, dentro del juicio coactivo No. 124-2007, por un valor de USD 100.000,00.
2. Una vez que se calificó la demanda y se corrió traslado a la parte demandada,<sup>1</sup> el 9 de enero de 2012, la Tercera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 1 con sede en Quito (en adelante “**Tribunal Distrital**”), dentro del juicio No. 17503-2007-25485, dispuso el archivo definitivo<sup>2</sup> del proceso fundamentando su decisión en la Décima Disposición de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de Ingresos del Estado,<sup>3</sup> que establece que “*en aquellas demandas o juicios de excepciones presentados con anterioridad a la vigencia de esta reforma, se da un plazo improrrogable e inmediato de 10 días para que los deudores, sus herederos, fiadores o más obligados, cumplan en consignar el dinero que hace referencia el artículo 968 inciso tercero del Código de Procedimiento Civil*”.

<sup>1</sup> De acuerdo con la información constante en el sistema de la Función Judicial SATJE, no consta ninguna otra actuación dentro del proceso.

<sup>2</sup> Del expediente no se evidencia providencia alguna por medio de la cual se le otorgue los diez días para realizar el pago requerido.

<sup>3</sup> Presidencia de la República del Ecuador, Decreto Ley, Ley de Fomento Ambiental y Optimización de Ingresos del Estado, Registro Oficial Suplemento No. 583, publicado el 24 de noviembre de 2011.

3. El 1 de febrero de 2012, la señora Sonia Esperanza Balseca de Arias presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de archivo de 9 de enero de 2012.
4. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional para el periodo de transición, mediante auto de 11 de abril de 2012, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
5. El 25 de mayo 2012, en virtud del correspondiente sorteo realizado en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, el juez constitucional (E) Freddy Donoso Páramo, avocó conocimiento y dispuso a los jueces del Tribunal Distrital, a la señora Rosa María Game Narváez, en calidad de Gerente General y representante legal, y al Procurador General del Estado, presentar un informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la acción.
6. De conformidad con el resorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 3 de enero de 2013, correspondió la sustanciación del caso al juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa. Posteriormente, el 11 de noviembre de 2015, se realizó un resorteo de causas y le correspondió su conocimiento al juez constitucional Francisco Butiña Martínez.
7. El 12 de junio de 2017, se llevó a cabo la audiencia convocada por el juez constitucional, a la que asistieron el procurador general y judicial del SENA E y la Procuraduría General del Estado.
8. Una vez posesionados los actuales miembros de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo realizado el 19 de marzo de 2019, correspondió la sustanciación de la causa a la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento el 13 de noviembre de 2019 y dispuso a los jueces de la Sala del Tribunal de lo Fiscal, al Gerente Distrital de Aduanas de Quito y al Director General del SENA E remitir informe debidamente detallado y argumentado dentro del término de 5 días.
9. Mediante escrito presentado el 28 de noviembre de 2019, el abogado Jimmy Garay Briceño, ofreciendo poder o ratificación del director distrital de Quito del SENA E solicitó prórroga a fin de dar contestación al auto de 13 de noviembre de 2019 de la Corte Constitucional. Este Organismo mediante auto de 4 de marzo de 2020 concedió prórroga de 3 días a fin de que presente informe. El 5 marzo de 2020, la SENA E remitió un escrito a la Corte Constitucional en el que se hizo referencia a la legalidad del auto impugnado.

## **II. Competencia de la Corte Constitucional**

10. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de

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

### III. Alegaciones de las partes

#### 3.1 Fundamentos y pretensión de la acción

11. La accionante solicita que la Corte Constitucional declare la vulneración del principio de que Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, del derecho a la tutela judicial efectiva, no ser sancionado ni juzgado por acto u omisión que no haya sido previamente establecido en la ley, el derecho a la defensa, contar con los medios adecuados para preparar la defensa, ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, contradecir, no ser juzgado más de una vez por la misma causa o materia, y el derecho a recurrir, previstos en los artículos 1, 75, y 76 numerales 3, 7 literales a), b), c), h), i) y m), y 84 de la Constitución de la República; y, deje sin efecto el auto de archivo emitido el 9 de enero de 2012, por la Tercera Sala del Tribunal Fiscal, disponiendo que el proceso continúe con las normas que regían antes de la vigencia de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado (en adelante “**Ley de Fomento Ambiental**”).
12. Para el efecto, la accionante en primer lugar, sostiene que el auto impugnado vulnera el contenido del artículo 1 y 84 de la Constitución de la República, debido a la primacía de una interpretación legalista y formal en desmedro de la justicia y la equidad, puesto que a su juicio se trató “[...] de la aplicación cerrada y rigurosa de la mera normativa legal, que a todas luces violenta la seguridad jurídica y los más elementales principios de justicia y equidad”.
13. Asimismo, respecto del artículo 76 de la Constitución de la República señala que en el auto dictado por los jueces: “[...] de ninguna manera resuelven los motivos por los que demandé, con el afán de que no se cometa una injusticia al pretender el cobro de una garantía caducada [...]”. En específico sobre el artículo 76 numeral 3 *Ibidem* señaló que se vulneró tal derecho debido a que: “[...] se ha llegado al absurdo de omitir el principal deber de los jueces, que es el de llegar al juzgamiento y con el trámite propio de cada procedimiento; efectivamente, al aplicar la norma se ha impedido el juzgamiento y por la creación de un requisito de procedibilidad que no existía en el momento de la iniciación del juicio [...]”. Sobre el artículo 76 numeral 5 señaló que se infringió “[...] ya que el auto que recurro se dictó sin siquiera permitirme el derecho a ser oída”. Estima que el numeral 7 del mencionado artículo se vulneró como consecuencia de que “[...] no se llegó a la conclusión con la expedición del fallo respectivo”.
14. Finalmente, señala que “[...] a más de lo expuesto en líneas anteriores, se ha vulnerado mis derechos consagrados en el Art. 75 de la Constitución de la República, así como a la vez, lo dispuesto en el Art. 76 numeral literal i) del mismo cuerpo constitucional”.

### **3.2 Argumentos de la parte accionada**

15. A pesar de que mediante auto de 13 de noviembre de 2019 se otorgó un término de 5 días para que la Sala del Tribunal de lo Fiscal presente el correspondiente informe de descargo, este no se presentó hasta el vencimiento del referido término.

## **IV. Consideraciones y Fundamentos de la Corte Constitucional**

### **4.1 Análisis constitucional**

16. En cuanto al primer argumento planteado por la accionante sobre la infracción de los artículos 1 y 84 de la Constitución de la República, es necesario precisar que se trata de disposiciones que no reconocen derechos en concreto; en ese sentido, no contienen derechos susceptibles de ser tutelados a través de la acción extraordinaria de protección,<sup>4</sup> y por lo tanto, son relevantes para esta acción únicamente en cuanto regulan la forma en que las normas que reconocen derechos tutelados por la acción deben ser interpretadas o aplicadas, por lo que, no corresponde hacerlo de forma aislada.
17. En relación a que se ha vulnerado su derecho a no ser juzgada más de una vez por la misma materia y causa, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal i) de la Constitución de la República, no aporta argumento alguno que indique a la Corte Constitucional cómo habría ocurrido esta vulneración. No obstante, de la revisión del expediente se encuentra que no existe ningún elemento que evidencie que la accionante haya sido juzgada más de una vez por la misma causa y materia, más aun teniendo en cuenta que el proceso fue archivado en aplicación de la Ley de Fomento Ambiental; en consecuencia, se verifica que este derecho no ha sido vulnerado.
18. En cuanto a la alegada vulneración de los artículos 75, 76 numerales 3 y 7 literales a), b), c), h) y m) de la Constitución de la República, la accionante sostiene que con base en la Décima Disposición de la Ley de Fomento Ambiental los jueces no conocieron el caso y no realizaron el juzgamiento del mismo, por lo que no se le permitió desvirtuar el proceso administrativo ni el auto de pago por un valor USD 100.000,00, impidiéndole el acceso a la justicia. En tal sentido, esta Corte observa que todos los argumentos de la accionante se dirigen a establecer que se vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva en cuanto no tuvo acceso a la administración de justicia para que su caso fuese conocido por una autoridad judicial competente; de modo que, se resolverá la causa a partir de este derecho.
19. De la verificación del expediente se constata que el auto impugnado, en efecto, se fundamentó en la Décima Disposición de la Ley de Fomento Ambiental y a partir de ella se determinó que, al no haberse pagado la caución establecida, procedía el archivo del proceso. Pese a que es evidente que el Tribunal Distrital aplicó, en ese momento, una norma que se encontraba

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 0194-13-EP/20, de 15 de enero de 2020.

vigente en el ordenamiento jurídico y que aparentemente era aplicable al caso, es preciso mencionar que el juez no consideró siquiera la posibilidad de que aquella norma vulnera los derechos constitucionales de una de las partes procesales. A diferencia de otros jueces que en casos similares suspendieron la tramitación de la causa y consultaron a la Corte Constitucional su constitucionalidad, el Tribunal Distrital optó por aplicar dicha norma sin considerar que aquello podría afectar o vulnerar derechos constitucionales.

20. La Corte Constitucional, mediante sentencia N°60-11-CN/20, determinó que la Décima Disposición de la Ley de Fomento Ambiental vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva ya que “[...] quienes accedieron al sistema de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, podrían quedar en indefensión por incumplir un requerimiento exigido luego de iniciado el proceso judicial”, de manera tal que “[...] la aplicación retroactiva de un requerimiento económico para la continuación de la sustanciación de un proceso judicial previamente iniciado, es contrario a la tutela judicial efectiva [...]”.<sup>5</sup> En esta misma línea, señaló que la norma afecta también el derecho a la seguridad jurídica debido a la inexistencia de “[...] justificación jurídica razonable para que la norma procedimental sea aplicable de forma retroactiva en los procesos judiciales ya iniciados con otras reglas jurídicas”, pues desconoce “[...] la previsibilidad y certidumbre que debe provocar la aplicación de normas claras, previas y públicas”.<sup>6</sup>
21. Si bien, los efectos de dicha sentencia no son obligatorios para aquellos que no se encuentren en el supuesto del tercer inciso del artículo 142 LOGJCC,<sup>7</sup> no es menos cierto que al estar pendiente la resolución de la acción extraordinaria de protección le corresponde a esta Corte garantizar que el auto impugnado no vulnera los derechos constitucionales de la accionante. Pues, aun cuando la norma ha sido declarada inconstitucional con posterioridad a su aplicación al caso concreto, esta sigue surtiendo efectos jurídicos para la accionante y procede analizar si al haberse plasmado en el auto impugnado se generaron efectos que, en la práctica, vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva.
22. Más aun teniendo en cuenta que en sentencia No. 1121-12-EP/20, la Corte determinó que: “(...) la vigencia de esta declaratoria de inconstitucionalidad no está sujeta a la fecha de inicio de un proceso judicial concreto, sino al momento en que la autoridad administrativa o judicial debe interpretar y aplicar la norma jurídica en cuestión; incluso si la Corte no ha señalado expresamente que la sentencia tenga efectos retroactivos”.
23. Revisado el auto impugnado, se constata la aplicación de la Décima Disposición de la Ley de Fomento Ambiental para archivar la causa, lo cual implicó para la accionante la imposición de

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 60-11-CN/20, 6 de febrero de 2020

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Art. 142. Inciso 3.- “Si transcurrido el plazo previsto la Corte Constitucional no se pronuncia, el proceso seguirá sustanciándose. Si la Corte Constitucional resolviera luego de dicho plazo, la resolución no tendrá efecto retroactivo, pero quedará a salvo la acción extraordinaria de protección por parte de quien hubiere sido perjudicado por recibir un fallo o resolución contraria a la resolución de la Corte Constitucional.”

condiciones y requisitos no vigentes al iniciar su proceso judicial, mismos que impidieron que este continuara y que sus pretensiones fueran analizadas por los jueces competentes para ello. En consecuencia, es evidente que, ante las nuevas exigencias aplicadas por el Tribunal Distrital, la accionante se vio impedida de acceder a la justicia para obtener una resolución que resuelva en derecho sobre sus pretensiones, tal como exige el artículo 75 de la Constitución.

24. En un caso similar, la Corte Constitucional mediante sentencia No. 755-12-EP/20 determinó que *“la aplicación de tal disposición por parte de los legitimados pasivos también generó una afectación al derecho a la seguridad jurídica de la legitimada activa, dado que se le impusieron exigencias procesales establecidas con posterioridad a la causa, lo cual incidió negativamente en la certeza que debe tener el justiciable sobre las reglas que rigen la contienda judicial en la que se encontraba inmersa”*, lo cual se aplica también al presente caso pues a la accionante se le impuso la obligación de pagar una caución que no estaba vigente cuando inició el proceso judicial.
25. En consecuencia, en congruencia con dicho caso y dado que la sentencia No. 60-11-CN/20 también determinó que la inconstitucionalidad de la norma provocó una vulneración a la seguridad jurídica, pese a no haber sido alegado por la accionante, al encontrarse en las mismas circunstancias, esta Corte estima necesario, -en virtud del principio de interdependencia que existe entre los derechos constitucionales. -, declarar también, de oficio, la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en el auto impugnado.
26. En virtud de todo lo expuesto, esta Corte encuentra que el auto de archivo dictado el 9 de enero de 2012, por la Sala del Tribunal Distrital vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

## **V. Decisión**

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

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica en el auto de archivo dictado el 9 de enero de 2012 por la Tercera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 1.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto el auto de archivo dictado el 9 de enero de 2012 por la Tercera Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 1.

- 3.2. Retrotraer la causa hasta antes del auto de archivo del juicio de excepciones a la coactiva, de fecha 9 de enero de 2012.
- 3.3. Disponer que una nueva Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal con sede en el cantón Quito continúe su tramitación y resuelva la causa No. 17503-2007-25485.
4. Devolver el expediente.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

**LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES**

Firmado digitalmente por LUIS  
HERNAN BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2020.06.12 20:47:50  
-05'00'

**Dr. Hernán Salgado Pesantes**  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrera Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de martes 02 de junio de 2020.- Lo certifico.

**AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI**

Firmado  
digitalmente por  
AIDA SOLEDAD  
GARCIA BERNI  
Fecha: 2020.06.14  
10:10:03 -05'00'

**Dra. Aída García Berni**  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 0275-12-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito por el Presidente de la Corte Constitucional el día doce de junio de dos mil veinte y por la Secretaria General el día catorce de junio de dos mil veinte, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente por  
AIDA SOLEDAD  
GARCIA BERNI  
Fecha: 2020.06.16  
17:32:40 -05'00'

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

AGB/WFC