

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

45-20-IS/23 En el Caso No. 45-20-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 45-20-IS	3
144-22-IS/23 En el Caso No. 144-22-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 144-22-IS	12
557-18-EP/23 En el Caso No. 557-18-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 557-18-EP	22
2360-18-EP/23 En el Caso No. 2360-18-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 2360-18-EP	34
131-19-EP/23 En el Caso No. 131-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 131-19-EP	45
441-19-EP/23 En el Caso No. 441-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 441-19-EP	61
1368-19-EP/23 En el Caso No. 1368-19-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 1368-19-EP	73
1650-19-EP/23 En el Caso No. 1650-19-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 1650-19-EP	83

	Págs.
1752-19-EP/23 En el Caso No. 1752-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1752-19-EP.....	96
2752-19-EP/23 En el Caso No. 2752-19-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 2752-19-EP	105
2975-19-EP/23 En el Caso No. 2975-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2975-19-EP.....	118
71-21-AN/23 En el Caso No. 71-21-AN Desestímese la acción por incumplimiento No. 71-21-AN	135



Sentencia: 45-20-IS/23
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 06 de diciembre de 2023

CASO 45-20-IS

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

SENTENCIA 45-20-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento planteada respecto del párrafo 36 del dictamen 2-20-EE/20 emitido el 22 de mayo de 2020, al evidenciar que no existen obligaciones exigibles que puedan solicitarse mediante esta garantía. La acción de incumplimiento de sentencias no cabe para exigir, en abstracto, el cumplimiento de declaratorias de constitucionalidad o inconstitucionalidad en las que no exista expresamente un mandato directo de hacer o no hacer verificable por este organismo. Además, la Corte manifiesta que el incumplimiento de los parámetros demandados procede en situaciones concretas, que deben ser procesadas a través de los órganos y procedimientos que la ley y la Constitución disponen para tal efecto.

1. Antecedentes procesales

1. El 16 de marzo de 2020, el entonces presidente Constitucional de la República (**“expresidente”**), Lenín Moreno Garcés expidió el Decreto Ejecutivo 1017 relativo al estado de excepción por calamidad pública por la pandemia de la COVID-19. El 15 de mayo de 2020, el expresidente expidió el Decreto Ejecutivo 1052 (**“Decreto”**) que renovó el estado de excepción.¹
2. El 22 de mayo de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional emitió el dictamen 2-20-EE/20, declaró la constitucionalidad del respectivo decreto y estableció parámetros para el cumplimiento de dicho dictamen.
3. El 18 de junio de 2020, el entonces presidente y representante legal de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (**“CONAIE u organización accionante”**), Froilán Jaime Vargas Vargas, presentó ante la Corte Constitucional una demanda de

¹ El dictamen 2-20-EE/20 corresponde a la declaratoria de constitucionalidad de la renovación del estado de excepción declarado como constitucional mediante dictamen 1-20-EE/20. Se observa que dentro del numeral 16 del dictamen 2-20-EE se dispuso la apertura de la fase de seguimiento y la acumulación al caso 1-20-EE. El 16 de abril de 2020 la Corte Constitucional dio inicio a la fase de seguimiento de los dictámenes de estado de excepción 1-20-EE/20 y 1-20-EE/20A, a los que se incorporó el dictamen 2-20-EE/20.

acción “por”² incumplimiento respecto del párrafo 36 del dictamen 2-20-EE/20 emitido el 22 de mayo de 2020. La acción fue deducida en contra del ex director nacional de salud intercultural del Ministerio de Salud, Miguel Ángel Quijique Santos (“entidad accionada”). La causa fue signada con el número 45-20-IS.

4. De conformidad con el sorteo electrónico de causas realizado el 18 de junio de 2020, la sustanciación de la causa correspondió al exjuez constitucional Hernán Salgado Pesantes. Posteriormente, en virtud de la renovación parcial de la Corte el conocimiento de la causa recayó en el juez Jhoel Escudero Soliz, según el sorteo realizado el 17 de febrero de 2022.
5. El 26 de octubre de 2023, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa 45-20-IS y requirió a las partes sus respectivos informes de descargo.
6. El 21 de noviembre de 2023, el Ministerio de Salud Pública, a través de la Subsecretaría Nacional de Promoción de la Salud, Salud Intercultural e Igualdad y la Dirección Nacional de Salud Intercultural y Equidad, remitieron su informe de descargo.

2. Competencia

7. De conformidad con lo establecido en el artículo 436, número 9, de la Constitución, en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.³

3. Decisión cuyo cumplimiento se demanda

8. La organización accionante manifiesta que la Dirección Nacional de Salud Intercultural del Ministerio de Salud Pública no ha cumplido con lo dispuesto en el párrafo 36 del dictamen 2-20-EE/20, mismo que establece:

² Se observa que si bien la organización accionante se refirió a la demanda como una acción “por” incumplimiento, esta Corte ha verificado que se trata de una acción de incumplimiento de sentencias, ya que el fundamento de la demanda se centra en exigir el cumplimiento del párrafo 36 del dictamen 2-20-EE/20.

³ Se observa que, si bien la organización accionante refiere su demanda como acción “por” incumplimiento de normas, e inclusive la fundamentación jurídica utilizada corresponde a esta garantía, establecida en el artículo 52 de la LOGJCC. Este Organismo verifica que el argumento de la acción se centra en exigir el cumplimiento del párrafo 36 del dictamen 2-20-EE/20, por lo que esta Corte, analizará los argumentos vertidos por la accionante, respecto de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes establecida en el artículo 163 de la LOGJCC.

36. Los pueblos indígenas son titulares de derechos colectivos que deben ser respetados y garantizados con particular énfasis durante la pandemia. Entre las medidas a tomar, el Estado deberá:

- a. Difundir las medidas de prevención sobre la pandemia, de ser posible en las distintas lenguas de las nacionalidades, y ofrecer servicios de atención médica y servicios funerarios que fueren necesarios.
- b. Tomar medidas que sean culturalmente adecuadas para evitar el contagio en los territorios donde habitan pueblos indígenas y garantizar su derecho a la salud; tomar medidas y establecer protocolos de bioseguridad para fomentar el comercio justo de productos en las ciudades considerando las particularidades de los pueblos indígenas.
- c. Abrir espacios y canales de comunicación para que los representantes o delegados de los pueblos y nacionalidades puedan expresar sus necesidades y aportes en las mesas del COE nacional, provincial, cantonal y parroquial.
- d. Coordinar, en el contexto de la pandemia, para que las normas, directrices o protocolos que hayan adoptado, en ejercicio de su derecho a desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social tengan relación con las normas estatales.
- e. Producir información, mediante la Dirección Nacional de Salud Intercultural del Ministerio de Salud, desagregada por nacionalidades y pueblos y hacerla pública, respecto al número personas indígenas contagiadas, que han fallecido y en recuperación.
- f. Establecer medidas y protocolos especiales para garantizar la vida y la salud de los pueblos indígenas en aislamiento.

Por su parte, los pueblos y nacionalidades indígenas deberán respetar las normas legítimas expedidas por las autoridades competentes para afrontar la pandemia.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de la organización accionante

9. La CONAIE demanda el incumplimiento del numeral 36 del dictamen 2-20-EE/20 por parte de la entidad demandada a través de su entonces representante legal “violaron e incumplieron el dictamen constitucional” y señala que:

[...] actualmente los pueblos indígenas del Ecuador actualmente (sic) se encuentran contagiados en varias provincias del Ecuador y no cuentan con los servicios médicos como tampoco con las medidas de bioseguridad mínimas en sus comunidades, da (sic) tal manera que las denominadas minorías étnicas se encuentran en alto riesgo de calamidad comunitaria. (...)

[...] pese a **los reclamos efectuados a través de los medios de comunicación lo cual constituye prueba de reclamo**, hicieron caso omiso. Al respecto, el Estado, ha consagrado normas que garantizan los derechos, deberes y obligaciones de los funcionarios del Estado por lo que es necesario que las autoridades de control hagan el seguimiento del cumplimiento del dictamen a fin de que no se sigan vulnerando los derechos de los pueblos indígenas que se encuentran en absoluto abandono hasta la fecha (énfasis añadido).

4.2. Argumentos de la entidad accionada

10. En su informe de descargo la Dirección Nacional de Salud Intercultural y Equidad mencionó “las acciones realizadas en el contexto de la pandemia por el SARS-CoV-2 COVID-19 dirigido a los pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador”, se basó en el desarrollo de normativas para la gestión y contención del COVID-19 con la inclusión del enfoque intercultural:

10.1. Protocolo con pertinencia intercultural para la prevención y atención de la COVID-19 en Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios del Ecuador (MTT4-PR-2020-005) Versión 2.0 – agosto 2020.

10.2. Protocolo para prevención y contingencia de CORONAVIRUS (COVID-19) en el área de influencia la Zona Intangible Tagaeri-Taromenane (MTT4N-002) – 2020.

10.3. Vacunación contra la COVID-19 en Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios del Ecuador. Lineamientos operativos. Julio 2021.

10.4. Mensajes de audio en idiomas de los pueblos y nacionalidades.

10.5. Cartilla: Indicaciones para prevenir el coronavirus en Comunidades Indígenas del Ecuador.

10.6. Capacitación al personal sanitario para el abordaje del COVID-19.

5. Planteamiento y resolución del problema jurídico

11. El número 9 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador establece como una de las atribuciones de la Corte Constitucional, el “[...] conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”.⁴ En ese sentido, este Organismo ha determinado que el alcance de la acción de incumplimiento es el de proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de las obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional.⁵

12. En el caso que nos ocupa, la CONAIE alega el incumplimiento del párrafo 36 del dictamen 2-20-EE/20, emitido el 22 de mayo de 2020 en el marco del control abstracto

⁴ CCE, sentencia 36-19-IS/23, 25 de enero de 2023, párr. 16

⁵ CCE, sentencia 4-19-IS/22, 8 de junio de 2022, párr. 9; sentencia 125-21-IS/22, 24 de agosto de 2022, párr. 16; sentencia 36-19-IS/23, 25 de enero de 2023, párr. 17; y, sentencia 55-20-IS/23, 9 de agosto de 2023, párr. 20.

de constitucionalidad del Decreto Ejecutivo 1052. Esta decisión declaró la constitucionalidad de la renovación del estado de excepción por calamidad pública por la pandemia de la COVID-19. Esta magistratura ya ha señalado que esta decisión, al tener efectos vinculantes y de cumplimiento obligatorio, puede ser objeto de acción de incumplimiento, siempre y cuando “exista expresamente un mandato directo de hacer o no hacer verificable por esta Corte”.⁶

- 13.** Estas características permiten identificar el rol que cumple la Corte Constitucional en el control posterior y automático de los estados de excepción, mediante dictamen constitucional que verifica la compatibilidad constitucional del decreto. A través de este decreto, el presidente de la República ejerce poderes de excepción conforme la Constitución, cuyos efectos se relacionan con el del acto normativo controlado. De ahí en adelante, ha de ser el propio decreto el que tiene relación directa sobre las relaciones jurídicas excepcionales y temporales que regula con el objetivo de salir de la crisis, entre las instituciones y los destinatarios. Estos aspectos que “influyen, a su vez, en el alcance de la acción de incumplimiento respecto de los dictámenes constitucionales de estado de excepción e impiden que la Corte se pronuncie, a través de esta acción, sobre cuestiones ajenas al objeto del dictamen de constitucionalidad”.⁷ En tal virtud, en una acción de incumplimiento de la naturaleza que nos ocupa, esta Magistratura debe ceñirse a analizar las obligaciones que puedan derivarse de forma directa de los parámetros fijados en el dictamen, sin estar facultada para declarar vulneraciones específicas en casos concretos, pues, para ello, existen las demás garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución, vigentes durante el estado de excepción.⁸

⁶ CCE, sentencia 125-21-IS/22, 24 de agosto de 2022, párr. 18.

“[...] los dictámenes de control constitucional de declaratorias de estados de excepción tienen los mismos efectos que los fallos de control abstracto de constitucionalidad, en los que se efectúa un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una disposición jurídica, de forma abstracta y general, con el único objetivo de garantizar la supremacía de la Constitución. De modo que, como ya se ha determinado en fallos previos, la acción de incumplimiento de sentencias no cabe para exigir el cumplimiento de declaratorias de constitucionalidad o inconstitucionalidad en las que no exista expresamente un mandato directo de hacer o no hacer verificable por esta Corte”.

Al respecto, es preciso recordar que los dictámenes relativos a los decretos de estado de excepción “deciden, en lo principal, sobre la constitucionalidad de la declaratoria y de las medidas adoptadas con ocasión de aquella”. En otras palabras, “cuando la Corte emite un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la declaratoria [...], lo que hace es determinar si [esta] y las medidas en [ella] dispuestas guardan o no conformidad con la Constitución [...], para lo cual, en ocasiones, establece parámetros, condiciones o resguardos generales”. CCE, sentencia 29-20-IS/20, 1 de abril de 2020, párr. 53; y, sentencia 125-21-IS/22, 24 de agosto de 2022, párr. 17. CCE, sentencia 37-20-IS/20, 31 de agosto de 2020, párr. 109.

⁷ CCE, sentencia 29-20-IS/20, 1 de abril de 2020, párr. 53; y, sentencia 59-19-IS/21, 19 de mayo de 2021, párr. 20.

⁸ CCE, sentencia 29-20-IS/20, 1 de abril de 2020, párr. 53; sentencia 40-20-IS/20, 7 de octubre de 2020, párr. 19; y, sentencia 59-19-IS/21, 19 de mayo de 2021, párr. 32.

14. En el caso concreto, la CONAIE afirma de manera general que la entidad accionada incumplió lo establecido en el párrafo 36 del dictamen 2-20-EE/20 y solicitan a esta Corte se disponga el inmediato cumplimiento de las medidas dispuestas en este párrafo. Las autoridades accionadas por su parte no remitieron su informe de descargo.

15. En consecuencia, esta Corte se plantea el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿La ejecución de los parámetros establecidos en el párrafo 36 del dictamen 2-20-EE/20 es exigible a través de la acción de incumplimiento?

16. En esta sección, siguiendo la línea jurisprudencial desarrollada en las sentencias 29-20-IS/20, 59-19-IS/21 y 125-21-IS/22, la Corte sostiene que la acción de incumplimiento de sentencias no cabe para exigir, en abstracto, el cumplimiento de declaratorias de constitucionalidad o inconstitucionalidad en las que no exista expresamente un mandato directo de hacer o no hacer verificable por este organismo. Además, la Corte manifiesta que el incumplimiento de los parámetros demandados procede en situaciones concretas, que deben ser procesadas a través de los órganos y procedimientos que la Constitución y la ley disponen para tal efecto.

17. Del texto citado en el numeral 7 de esta sentencia, se desprende que el párrafo 36 del dictamen reconoce la perspectiva intercultural bajo la cual las autoridades debían guiar sus actuaciones durante ese período de excepcionalidad normativa. Vale señalar que el dictamen objeto de la presente acción se limitó a establecer parámetros generales para el respeto y ejercicio de derechos, sin individualizar o establecer responsabilidades particulares hacia la Dirección Nacional de Salud Intercultural del Ministerio de Salud Pública que puedan ser verificables mediante esta garantía.

18. En ese sentido, el párrafo 36 del dictamen objeto de la presente acción efectúa un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una disposición jurídica, de forma abstracta y general, con el único objetivo de garantizar la supremacía de la Constitución. De modo que, como ya se ha determinado en fallos previos,⁹ la acción de incumplimiento de sentencias no cabe para exigir el cumplimiento de declaratorias de constitucionalidad o inconstitucionalidad en las que no exista expresamente un mandato directo de hacer o no hacer verificable por esta Corte.

⁹ CCE, sentencias 29-20-IS/20, 59-19-IS/21 y 125-21-IS/22.

19. En el caso en concreto, se evidencia que en el dictamen acusado como incumplido, concretamente en el párrafo 36, existen lineamientos de carácter general, que como se ha dicho antes, establecen parámetros de actuación para las autoridades en el marco del estado de excepción derivado por la pandemia de la COVID-19, que garantizan el respeto y efectivo goce de los derechos de los pueblos indígenas. No obstante, esta Corte en situaciones similares ya ha mencionado que de ocurrir el incumplimiento de estos parámetros en situaciones concretas que conlleven la vulneración de derechos específicos estos deberían ser procesados a través de las garantías jurisdiccionales o de los mecanismos de justicia ordinaria correspondientes en cada caso.¹⁰
20. En el contexto de la calamidad pública por COVID-19 que dio pie a la declaratoria de estado de excepción, este Organismo destacó la especial protección que grupos en mayor situación de riesgo requerían. Por lo cual, incorporó en el decisorio del dictamen, a manera de exhorto, una remisión al párrafo 36 que hace referencia a pueblos y nacionalidades indígenas en términos generales. Este exhorto no puede ser entendido como una obligación concreta que atañe a los derechos específicos de una persona, pueblo o nacionalidad, pues excedería la naturaleza del control abstracto de constitucionalidad que realiza esta Corte al examinar un decreto que declara el estado de excepción. Bajo estas características, no se configura como una obligación expresa, directa y exigible que pueda ser verificable a través de una acción de incumplimiento.
21. De esta manera, la naturaleza y alcance de la acción de incumplimiento impide a la Corte, en el caso concreto, señalar responsabilidades específicas respecto de los parámetros generales mencionados, que además, no se encuentran dentro del decisorio del dictamen, sino que integran el conjunto de argumentos que forman parte del *obiter dicta* de la decisión, y que, por tanto, no son exigibles al no establecer obligaciones particulares¹¹ y configurarse como consideraciones adicionales contenidas dentro de la motivación del dictamen.
22. En mérito de lo expuesto, esta Corte concluye que si bien el dictamen 2-20-EE/20 contiene parámetros generales que permiten guiar y adecuar las actuaciones de las autoridades estatales respecto de los pueblos indígenas desde una perspectiva intercultural en el marco del estado de excepción, estos no constituyen obligaciones cuyo incumplimiento pueda ser declarado de manera abstracta y general, a seguir por parte del presidente de la República cuando declaren estados de excepción destinados a pueblos indígenas. Por el contrario, su cumplimiento únicamente podría ser verificable en

¹⁰ CCE, sentencia 59-19-IS/21, 19 de mayo de 2021, párr. 32 y 33.

¹¹ CCE, sentencia 109-11-IS, 26 de agosto de 2020, párr. 23.

situaciones concretas dónde existan obligaciones específicas y determinadas que puedan ser exigibles a través de los órganos y procedimientos que la ley y la Constitución disponen para el efecto.

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción de incumplimiento 45-20-IS.
2. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO
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 jurisdiccional ordinaria de miércoles 06 de diciembre del 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

4520IS-62999

**Caso Nro. 45-20-IS**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles trece de diciembre de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 144-22-IS/23
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 06 de diciembre de 2023

CASO 144-22-IS

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

SENTENCIA 144-22-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la demanda de acción de incumplimiento que fue presentada de forma directa ante esta Corte por no haberse cumplido los requisitos para su presentación.

1. Antecedentes procesales

1.1. De la acción de protección

1. El 23 de abril de 2021, Diomedes Yuri Mazamba Vera (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Flavio Alfaro (“**GAD Flavio Alfaro**”), en la que impugnó la cesación verbal de sus funciones.¹
2. El juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro, provincia de Manabí (“**Unidad Judicial**”), en sentencia de 26 de mayo de 2021, inadmitió la acción de protección. Esta decisión fue apelada por el accionante.
3. La Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala Provincial**”) aceptó el recurso de apelación en sentencia de 23 de febrero de 2022.² Además, en auto de 14 de marzo de 2022, se rechazaron los recursos de aclaración y ampliación interpuestos por el GAD Flavio Alfaro.
4. El 11 de abril de 2022, el GAD Flavio Alfaro presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 1 de julio de 2022, inadmitió a trámite la acción

¹ El accionante señaló que trabajó en el GAD Flavio Alfaro, como coordinador de cementerio, desde el año 2015. También alegó que tiene 40% de discapacidad física visual, que la entidad demandada dejó de pagarle varias remuneraciones, por ello, inició un procedimiento de visto bueno, y posteriormente, sin motivación, le cesaron de sus funciones. El proceso fue identificado con el número 13322-2021-00125.

² Véase párrafo 17 *infra*.

extraordinaria de protección mencionada que fue identificada con el número 1189-22-EP.

1.1. De la etapa de ejecución ante el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro, provincia de Manabí

5. En auto de 20 de abril de 2022, el juez de ejecución puso en conocimiento de las partes procesales la recepción del proceso y la razón de ejecutoria de la Sala Provincial.
6. El 21 de abril de 2022, el accionante solicitó al juez ejecutor que haga cumplir su sentencia constitucional conforme a lo ordenado por la Sala Provincial.
7. En atención a lo solicitado por el accionante, el 12 de mayo de 2022, la Unidad Judicial ordenó oficiar a: la Defensoría del Pueblo para el seguimiento del cumplimiento de la sentencia de 23 de febrero de 2022; al alcalde del GAD Flavio Alfaro con el contenido de la parte resolutive de dicha decisión “para su cumplimiento”; y, al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Portoviejo con las copias certificadas del proceso para el cálculo de la reparación económica.
8. El 19 de mayo de 2022, el GAD Flavio Alfaro informó al juez de ejecución que “se están realizando todos los trámites pertinentes en este caso, con el objeto de dar cumplimiento a la sentencia de fecha miércoles 23 de febrero de 2022”.
9. El accionante, el 3 de junio de 2022, informó que la institución obligada no había cumplido con lo dispuesto en la sentencia, concretamente, con su reintegro.
10. El 18 de julio de 2022, el juez dispuso poner en conocimiento de las partes la razón sentada por secretaría del juzgado relativa a que no existe documentación que justifique el cumplimiento de lo ordenado en la providencia de 12 de mayo de 2022 y que sólo existe un oficio del GAD Flavio Alfaro en el que informa que está realizando el trámite pertinente para el cumplimiento de lo ordenado.
11. El 11 de noviembre de 2022, el accionante insistió en la solicitud de ejecución de su sentencia y puso en conocimiento del juez de ejecución la presentación de una acción de incumplimiento de sentencia directamente ante la Corte Constitucional. Textualmente, señaló lo siguiente:

[H]e presentado una acción de incumplimiento que se tramita con el número Caso No. 144-22-IS, en consecuencia, de conformidad con lo determinado en el artículo 164 de la

[LOGJCC] y de cumplimiento a lo establecido en la Sentencia No. 103-21-IS/22 de la Corte Constitucional del Ecuador, se sirva remitir el actual expediente a la Corte Constitucional del Ecuador, recordándole que “acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud” [énfasis eliminado].

12. Posteriormente, el 13 de marzo de 2023, el GAD Flavio Alfaro informó al juez de ejecución que el 6 de marzo de 2023 ha reintegrado al accionante a un puesto administrativo de igual jerarquía y de igual remuneración al anterior. Además, indicó que el 24 de mayo de 2023 se publicaron las disculpas públicas en la página web del municipio.
13. El 15 de agosto de 2023, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Portoviejo, emitió su auto resolutivo y estableció el monto de la reparación económica en favor del accionante. De esta manera, en providencia de 28 de septiembre de 2023, el juez de ejecución dispuso a la institución obligada que, en el término de 5 días, cancele el monto de la reparación económica.
14. El 10 de octubre de 2023, el accionante informó que el GAD Flavio Alfaro ha incumplido con lo ordenado en la providencia anterior y, en consecuencia, solicitó: (i) enviar oficio a la Fiscalía para que inicie la investigación por el incumplimiento; (ii) que respecto a los funcionarios del municipio responsables del incumplimiento se aplique lo establecido en el artículo 22.4 de LOGJCC; (iii) que se ordene las medidas cautelares de embargo de las cuentas del GAD Flavio Alfaro; y, (iv) que ordene se reforme el presupuesto y con cargo al gasto no permanente la institución obligada cancele los valores ordenados.

1.2. Del proceso de incumplimiento de sentencia

15. El 20 de julio de 2022, Diomedes Yuri Mazamba Vera, presentó una acción de incumplimiento de sentencia directamente ante la Corte Constitucional. En virtud del sorteo realizado en la misma fecha, la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado.

2. Competencia

16. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 163 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Sentencia cuyo cumplimiento se solicita

17. La sentencia de apelación dictada el 23 de febrero de 2022 por la Sala Provincial, dentro de la acción de protección 13322-2021-00125, ordenó las siguientes medidas de reparación:

a.-) [...] se reincorpore en forma inmediata a su puesto de trabajo, al ciudadano DIOMEDES YURI MAZAMBA VERA, en su caso, a un puesto de trabajo con las mismas o similares condiciones y con la remuneración que corresponde al cargo de Servidor Público de Apoyo 3 [...];

b.-) [...] los representantes legales y judiciales del GAD Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Flavio Alfaro, paguen el valor de las remuneraciones no percibidas y más beneficios que por ley le corresponde, desde el 18 de mayo del 2015 hasta la reincorporación a su puesto de trabajo, más los intereses de ley, así como las remuneraciones y derechos que la accionada admite le ha adeudado [...] en aplicación a la sentencia No. 109-11-IS [...];

3.-) Como medidas de SATISFACCION se dispone: a.-) Declarar que esta sentencia constituye, en sí misma, una medida de satisfacción para [...] DIOMEDES YURI MAZAMBA VERA, misma que deberá ser publicada en la página web del GAD Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Flavio Alfaro. b.-) [...] se delega a la Defensoría del Pueblo y al Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades el seguimiento del cumplimiento de la sentencia [...]. c.-) Que los representantes del GAD Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Flavio Alfaro y su Departamento de Talento Humano, con la asistencia técnica de la Defensoría del Pueblo y del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, diseñe e implemente una jornada de capacitación en materia de derechos y garantías constitucionales, con especial énfasis en los derechos de las personas con discapacidad [...].

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Fundamentos del accionante

18. Del escrito presentado directamente ante la Corte Constitucional se puede advertir que el accionante solicitó que se declare el incumplimiento integral de la sentencia de acción de protección dictada el 23 de febrero de 2022, por cuanto el GAD Flavio Alfaro habría incumplido todas las medidas de reparación integral ordenadas en dicha sentencia.

19. Además, señaló que habría existido un incumplimiento del juez de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón Flavio Alfaro porque no habría ejecutado su sentencia en un plazo razonable, particularmente, porque no consideró que forma parte de un grupo de atención prioritaria y debe “recibir un trato expedito y sin trabas”.

- 20.** Finalmente, el accionante afirmó que el incumplimiento en la ejecución de su sentencia vulneraría sus derechos constitucionales al trabajo, a la salud, al de atención prioritaria y al de las personas con discapacidad.

4.2. Informe presentado por la juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro

- 21.** En su informe de 13 de octubre de 2023, el doctor Byron Michael Orejuela Giler, juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro detalló todas las actuaciones procesales desarrolladas en la causa, las que estuvieron encaminadas a la ejecución de la sentencia emitida en la acción de protección 13322-2021-00125.
- 22.** Adicionalmente, enfatizó que el GAD Flavio Alfaro ha cumplido con las medidas ordenadas por la Sala Provincial en la sentencia de 23 de febrero de 2023, a excepción de la reparación económica, por cuanto se encuentra ejecutando el auto resolutivo dictado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Portoviejo. Así, indica que en auto de 28 de septiembre de 2023 dispuso a la institución demandada que, en el término de 5 días, cumpla con el pago del monto establecido al accionante (véase hoja 748 del expediente de ejecución).

4.3. Informe presentado por el GAD Flavio Alfaro

- 23.** Pese haber sido requerido el GAD Flavio Alfaro no remitió su informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda de acción de incumplimiento de sentencia.

5. Cuestión previa

- 24.** La LOGJCC en su artículo 163 establece que “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado” y que “[s]ubsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”. Del mismo modo, los artículos 164 de la LOGJCC³ y 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de

³ LOGJCC, Art. 164.- Trámite. - La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite:

1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente.
2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones

Competencia de la Corte Constitucional⁴ regulan el procedimiento de la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales. Dichas normas establecen que la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales corresponde a una obligación de los jueces constitucionales de instancia que conocieron la acción constitucional de origen. Por consiguiente, solo de forma subsidiaria,⁵ este Organismo puede asumir dicha competencia a través de una acción de incumplimiento.

25. Adicionalmente, la subsidiariedad de esta acción constitucional exige que los jueces de instancia agoten todos los mecanismos procesales que se encuentren a su disposición para la ejecución de las sentencias constitucionales, ya que constituyen el foro ordinario en la etapa de ejecución,⁶ según el artículo 21 de la LOGJCC.⁷

26. En virtud de lo expuesto, esta Corte, a través de sus sentencias 103-21-IS/22, de 17 de agosto de 2022, y 212-22-IS/23, de 15 de marzo de 2023, han formulado los requisitos mínimos para que proceda una demanda de acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional. Estos requisitos son:

del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud.

3. En caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido en el numeral anterior, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia [...].

⁴ Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, Art. 96.- Procedencia. - La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales procede cuando:

1. En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiere hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá a la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado respecto a los impedimentos presentados, circunstancia que dará inicio a la acción de incumplimiento.

2. Podrá presentar la demanda de acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional la persona que se considere afectada, siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia, dictamen, resolución y/o acuerdo reparatorio, no lo hubiere ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se lo ha ejecutado integral o adecuadamente [...].

⁵ CCE, sentencia 1401-17-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr. 47; sentencia 46-17-IS/21, 4 de agosto de 2021, párr. 23; y, sentencia 56-19-IS/22 de 2 de noviembre de 2022, párr. 35.

⁶ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párrs. 38 al 48.

⁷ LOGJCC, artículo 21: “Cumplimiento. - La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional. Durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario, podrá modificar las medidas. La jueza o juez podrá delegar el seguimiento del cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio a la Defensoría del Pueblo o a otra instancia estatal, nacional o local, de protección de derechos. Estos podrán deducir las acciones que sean necesarias para cumplir la delegación. La Defensoría del Pueblo o la instancia delegada deberá informar periódicamente a la jueza o juez sobre el cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio. El caso se archivará sólo cuando se haya ejecutado integralmente la sentencia o el acuerdo reparatorio”.

- a) La persona afectada debe primero solicitar al juzgador o la juzgadora de ejecución que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión.
 - b) El requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de primera instancia.
 - c) La persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante dicho órgano jurisdiccional, previamente a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. No puede requerir la remisión del expediente a la Corte Constitucional de forma inmediata.⁸
- 27.** Del mismo modo, esta Magistratura ha sostenido que las exigencias establecidas en la sentencia 103-21-IS/22 tienen fundamento expreso en la LOGJCC. Por lo que sus requisitos “[...] deben ser cumplidos en su integralidad al momento de presentar la acción. No hacerlo en la forma prevista, o subsanar estos yerros [...], restaría el carácter subsidiario de la acción de incumplimiento”.⁹
- 28.** Por lo tanto, esta Corte debe verificar el cumplimiento de los referidos requisitos, en tanto son necesarios y no subsanables para la presentación directa de la acción de incumplimiento de sentencia.
- 29.** Ahora bien, de la revisión de la causa 13322-2021-00125, en su expediente físico y a través del Sistema Informático de Trámite Judicial SATJE, se verifica que: (i) el 21 de abril de 2022, el accionante solicitó al juez ejecutor que disponga el cumplimiento de su sentencia; (ii) el 12 de mayo de 2022, la Unidad Judicial delegó a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la sentencia constitucional, oficial al alcalde del GAD Flavio Alfaro con el contenido de la parte resolutive de la sentencia constitucional para su cumplimiento y al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Portoviejo con las copias certificadas del proceso para el cálculo de la reparación económica; (iii) el 19 de mayo de 2022, el GAD Flavio Alfaro informó a la Unidad Judicial que está realizando todos los trámites para el cumplimiento de lo ordenado; (iv) el 3 de junio de 2022, el accionante manifestó que la entidad obligada no ha cumplido con lo dispuesto en la sentencia; (v) el 18 de julio de 2023, la Unidad Judicial dispuso poner en conocimiento de las partes la razón

⁸ CCE, sentencia 212-22-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 17.

⁹ CCE, sentencia 23-20-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 61.

sentada por la secretaría del juzgado relativa al cumplimiento de lo ordenado en el auto de 12 de mayo de 2022.

30. Partiendo de los hechos señalados en el párrafo precedente, si bien se observa que el accionante promovió la ejecución de la sentencia de 23 de febrero de 2022, no se constata que de manera previa a presentar la acción de incumplimiento directamente ante esta Corte, el accionante haya requerido al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con su respectivo informe debidamente motivado, en el cual se establezcan las razones del incumplimiento de la entidad obligada. En consecuencia, no se evidencia que la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Flavio Alfaro, provincia de Manabí, haya negado un requerimiento del accionante para dar cumplimiento a la sentencia definitiva, por lo que tampoco se encuentra que haya omitido su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a este Organismo.

31. En tal virtud, esta Magistratura concluye que la presentación de la acción de incumplimiento bajo análisis incumple los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia de esta Corte.¹⁰ En consecuencia, se debe desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo¹¹ y devolver el expediente a la autoridad judicial ejecutora.

6. Decisión

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

- 1. Desestimar** la acción de incumplimiento **144-22-IS**.
- 2. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen para que garantice el cumplimiento integral de la decisión constitucional.
- 3. Notifíquese** y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁰ CCE, sentencias 19-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 31 y sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 30 y 31.

¹¹ La Corte ya ha resuelto de manera similar en otros casos, véase sentencia 110-22-IS/23, 25 de octubre de 2023 y sentencia 23-20-IS/23, 19 de julio de 2023.

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 jurisdiccional ordinaria de miércoles 06 de diciembre del 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

14422IS-62852

**Caso Nro. 144-22-IS**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes doce de diciembre de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 557-18-EP/23
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 06 de diciembre de 2023

CASO 557-18-EP

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

SENTENCIA 557-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia emitida en un proceso contencioso tributario y analiza la constitucionalidad de la resolución 05-2013. Se concluye que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica por inobservancia del precedente constitucional 035-14-SEP-CC y consecuente aplicación de la resolución 05-2013 de la Corte Nacional de Justicia.

1. Antecedentes procesales

1. El 21 de junio de 2013, Jorge Antonio Astudillo Pesantes en su calidad de gerente general y representante legal de BOEHRINGER INGELHEIM ECUADOR CIA. LTDA. (“**compañía actora**”) presentó una demanda de impugnación en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”) respecto de dos actos administrativos: i) la resolución SENAE-DGN-2013-0176-RE de 23 de mayo de 2013 la cual declaró sin lugar el reclamo administrativo de impugnación número 024-2013 referente a la rectificación de tributos número DNI-DRI2-RECT-2013-0003 de 31 de enero de 2013; y, ii) la rectificación de tributos antes mencionada¹ (“**actos administrativos**”). El proceso recayó en la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal 1 de Quito, provincia de Pichincha, posteriormente Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal Contencioso Tributario**”), y fue signado con el número 17504-2013-0050.
2. El 18 de enero de 2017, el Tribunal Contencioso Tributario, en decisión de mayoría, aceptó la demanda presentada y dispuso que se deje sin efecto los dos actos

¹ En su demanda, la compañía actora señaló que la rectificación de tributos dispuso el “pago adicional de Derechos Advalorem y Salvaguardias de las importaciones de los productos: PHARMATON COMPLEX, PHARMATON CÁPSULAS, KIDDI PHARMATON TABLETAS MASTICABLES Y KIDDI PHARMATON JARABE”, debido a que el SENAE consideró que la clasificación arancelaria de dichos productos correspondía a suplementos alimenticios y no a medicamentos, debiendo realizar el pago de un total de USD 1 365 064.65 dólares americanos. Es decir, el SENAE reclasificó a los productos como suplementos alimenticios contrariando el registro sanitario emitido por el Ministerio de Salud Pública, que establecía que son medicamentos.

administrativos impugnados. Inconforme con la decisión, el SENA E interpuso recurso de casación. El 09 de agosto de 2017, este fue admitido a trámite parcialmente por la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.²

3. El 18 de diciembre de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”) casó la sentencia del 18 de enero de 2017³ y declaró la validez de la resolución SENA E-DGN-2013-0176-RE de 23 de mayo de 2013 y la rectificación de tributos. Frente a esto, la compañía actora interpuso recurso de aclaración el cual fue negado,⁴ mediante auto de 18 de enero de 2018.
4. El 20 de febrero de 2018, Isabelle Coudanne, en calidad de gerente de la compañía BOEHRINGER INGELHEIM ECUADOR CIA LTDA (“**compañía accionante**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 18 de diciembre de 2017 y el auto que negó el recurso de aclaración de 18 de enero de 2018, emitidos por la Sala Nacional.
5. El 16 de abril de 2018, la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y, por sorteo de 16 de mayo de 2018, su sustanciación correspondió a la entonces jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.
6. Una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo efectuado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió la sustanciación de la presente causa. En tal virtud, el 28 de abril de 2023, avocó conocimiento de la causa y solicitó informe de descargo a la autoridad judicial accionada.
7. El 11 de mayo de 2023, la compañía accionante presentó argumentos por escrito.

² El conjuer nacional admitió parcialmente por el cargo de “falta de aplicación de precedente jurisprudencial de carácter obligatorio constante en la resolución 05-2013, dictada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia”.

³ La Sala Nacional consideró que: “Si bien es cierto el mentado precedente aparece mencionado en el considerando quinto de la sentencia hoy recurrida más sin embargo este precedente no ha sido aplicado por el Tribunal Aquo en la resolución del caso, es decir que el precedente jurisprudencial aparece únicamente como un simple enunciado. En conclusión, esta Sala Especializada ha podido evidenciar que el tema objeto de análisis tiene un efecto restringido a lo estrictamente tributario, ámbito propio de actuación de la CAE, consecuencia de su facultad establecida en las normas legales ya manifestadas, lo cual produce la determinación de obligaciones tributarias, sin que esto constituya una invasión en otros ámbitos competenciales ni lesione las atribuciones de otros órganos que tienen sus propios fines, legalmente establecidos. En consecuencia, se considera que se ha configurado la causal primera falta de aplicación del precedente invocado por el casacionista”.

⁴ La Sala Nacional estimó que: “Queda claro, entonces, que la sentencia dictada el 18 de diciembre de 2017, las 09h18, por este Tribunal Especializado de lo Contencioso Tributario, ha sido clara, inteligible, y no presenta obscuridad en su texto, condición sine qua non para que proceda la aclaración, ya que no se han utilizado frases indeterminadas en el razonamiento y resolución; por consiguiente, existe claridad en lo resuelto y dispuesto; así también, ha tomado en consideración todos los argumentos esgrimidos en la fundamentación por el casacionista; y, se ha motivado con claridad meridiana la decisión”.

8. El 25 de agosto de 2023, la jueza sustanciadora, teniendo en cuenta los hechos del presente caso y los exhortos previos emitidos en las sentencias 3215-17-EP/23 y 413-18-EP/23, ante una presupuesta incompatibilidad constitucional de la resolución 05-2013 de la Corte Nacional de Justicia con el artículo 185 de la Constitución, con fundamento en el artículo 75 numeral 4 de la LOGJCC y lo previsto en la sentencia 1024-19-JP/21, solicitó a la Corte Nacional de Justicia “un informe argumentado y detallado respecto de la constitucionalidad de la resolución 05-2013, emitida el 10 de julio de 2013 por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia”.
9. Mediante escrito de 03 de octubre de 2023, en cumplimiento de lo dispuesto por esta Corte, la Corte Nacional de Justicia remitió su informe en el cual detalla que, en sesión de 26 de septiembre de 2023, el Pleno de dicho Organismo emitió la resolución 10-2023 mediante la cual se resolvió dejar sin efectos jurídicos obligatorios a la resolución 05-2013, debido a que aquella resolución ya no cuenta con uno de los fallos que concretó la triple reiteración, pues fue dejado sin efecto por la Corte Constitucional en la sentencia 035-14-SEP-CC.

2. Competencia

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 los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (“CRE”); en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos y pretensión de la compañía accionante

11. La compañía accionante alega que la sentencia impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la igualdad y no discriminación, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 66 numeral 4, 75, 76 numeral 7 literal l) y 82 de la CRE, respectivamente.
12. Sobre la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, la compañía accionante presentó los siguientes argumentos:
 - 12.1. A su criterio, sufrió un trato discriminatorio frente a otras compañías, debido a que “no todos los productos con una composición química idéntica a la de ‘PHARMATON COMPLEX, PHARMATON CÁPSULAS, KIDDI

PHARMATON TABLETAS MASTICABLES Y KIDDI PHARMATON JARABE' son clasificados en la subpartida arancelaria 2106.90.73.00 y/o 2106.90.74.00 correspondiente a suplementos alimenticios" y por tanto no puede competir en igualdad de condiciones.

- 12.2.** Además, estableció que, conjuntamente, se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, puesto que en la sentencia 035-15-SEP-CC, la Corte Constitucional dejó sin efecto el juicio 102-2011, que formaba parte del fallo de triple reiteración dictado por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia en la resolución 05-2013. Sostiene que, a pesar de aquello, fue utilizada en el presente caso por la Sala Nacional, lo que ocasionó "la falta de uniformidad en los criterios vertidos" en la decisión impugnada.
- 12.3.** En este mismo sentido, la compañía accionante argumentó que la Sala Nacional no aplicó la sentencia 035-14-SEP-CC de esta Magistratura, a pesar de que el objeto de controversia era el mismo que en el presente proceso; es decir, "el cambio de partida arancelaria por parte de la Aduana de 'medicamento' a 'suplemento alimenticio' de un producto calificado previamente como 'medicamento' por parte del Ministerio de Salud Pública, a través de su inscripción en el Registro Sanitario".
- 13.** En cuanto a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la compañía accionante sostuvo que:
- 13.1.** La vulneración se configura dado que, a su criterio, "el deber de motivar incluye solventar lagunas y contradicciones a través de la optimización de postulados constitucionales; situación que precisamente no se identifica en el presente caso".
- 13.2.** El fundamento de la Sala Nacional no tiene claridad.
- 14.** Respecto a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, esta se produjo porque la Sala Nacional no se pronunció acerca de la coordinación de acciones que debe existir entre el SENAE y el Ministerio de Salud.
- 15.** Si bien la compañía accionante impugnó el auto que negó el recurso de aclaración, no presentó argumentos respecto de aquella decisión.
- 16.** Sobre la base de lo expuesto, la compañía accionante solicitó que: i) se deje sin efecto las decisiones impugnadas; ii) se ratifique la sentencia dictada por el Tribunal Contencioso Tributario; y, iii) se repare integralmente los derechos vulnerados.

3.2. Fundamentos de la autoridad judicial accionada

17. El 08 de mayo de 2023, Gilda Rosana Morales Ordóñez, en calidad de presidenta de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, presentó su informe en el cual transcribió lo que sostiene la *ratio decidendi* de la sentencia y auto impugnados, mismos que señala fueron resueltos por la anterior conformación de la Sala Nacional.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

18. Los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante que se dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁵
19. En el párrafo 4 *ut supra*, se explicitó que la compañía accionante impugnó la sentencia y el auto que negó su recurso de aclaración emitidos por la Sala Nacional. Sin embargo, tal como consta en el párrafo 15 *ut supra*, la compañía accionante no formuló argumentos en contra de dicho auto; por lo que, no es posible formular un problema jurídico respecto de este.
20. La sentencia 1967-14-EP/20 estableció que, para analizar la existencia de un argumento claro, debían verificarse, al menos, tres elementos: tesis, base fáctica, y justificación jurídica. De acuerdo con esta misma decisión, la verificación del argumento completo respecto de un cargo debe realizarse en la fase de admisión, razón por la que una eventual constatación de que un determinado cargo carece de una argumentación completa al momento de dictar sentencia no puede implicar, simplemente, su rechazo, sino que la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una violación de un derecho fundamental.⁶
21. En atención al cargo contenido en el párrafo 12.1 *ut supra*, la compañía accionante aduce que existiría vulneración del derecho a la igualdad puesto que la reclasificación de la subpartida arancelaria habría producido un trato discriminatorio frente a otras compañías. Es decir, se refiere únicamente a las actuaciones administrativas del SENA, de modo que no se identifica una base fáctica ni justificación jurídica respecto de la actuación de la autoridad judicial accionada. Es así que, esta Corte ni aun realizando un esfuerzo razonable, encuentra que sea posible plantear un problema jurídico respecto a este cargo.⁷

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁶ *Ibíd.*, párrs. 18 y 21.

⁷ *Ibíd.*, párr. 18.

22. De igual manera, se evidencia que, respecto de los cargos por presunta vulneración de la motivación y tutela judicial efectiva planteados por la compañía accionante, estos contienen una tesis y base fáctica. No obstante, carecen de una justificación jurídica que dé cuenta de cómo se vulneraron los derechos alegados. En consecuencia, pese a haber realizado un esfuerzo razonable, esta Corte se ve impedida de formular un problema jurídico al respecto.⁸
23. Ahora bien, sobre el cargo contenido en el párrafo 12.3 *ut supra*, la compañía accionante alega la vulneración de los derechos a la igualdad y no discriminación y seguridad jurídica, debido a que la Sala Nacional inobservó el precedente constitucional 035-14-SEP-CC, presuntamente aplicable al caso concreto; por lo que, tal como se efectuó en las sentencias 413-18-EP/23 y 3215-17-EP/23, se formula el siguiente problema jurídico: *¿La Sala Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica al inobservar el precedente constitucional contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC?*
24. Sobre el cargo expuesto en el párrafo 12.2 *ut supra*, la compañía accionante argumentó que la Sala Nacional aplicó la resolución 05-2013 sin considerar que una de las decisiones que conformaban dicho fallo fue dejada sin efecto por la referida sentencia constitucional. Por lo que, a la luz de la sentencia 413-18-EP/23, se resolverá el presente cargo a través del derecho a la seguridad jurídica y, se formula el siguiente problema jurídico: *¿La Sala Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque aplicó el criterio jurisprudencial obligatorio recogido en la resolución 05-2013, a pesar de que se habría dejado sin efecto una de las sentencias parte de la triple reiteración?*

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. Primer problema jurídico: ¿La Sala Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica al inobservar el precedente constitucional contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC?

25. La Constitución en su artículo 82, prescribe que “el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
26. Al respecto, esta Magistratura ha señalado que la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, determinado, estable y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El

⁸ *Ibíd.*, párr. 18.

ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar arbitrariedad.⁹

27. Cuando se trata de una inobservancia de un precedente constitucional por parte de las y los operadores de justicia, esta Corte ha determinado que esta constituye, en sí misma, una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica.¹⁰
28. La compañía accionante alega la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por inobservar el precedente constitucional contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC, pese a que –a su criterio– el objeto de la controversia y supuestos fácticos son los mismos a los del presente caso. Por lo que, para determinar si existió tal vulneración corresponde dilucidar si la decisión alegada contiene un precedente constitucional *en sentido estricto*¹¹ y si dicho precedente resulta aplicable al caso *sub judice* por compartir las mismas propiedades relevantes.¹²
29. En el presente caso, se verifica que: i) la compañía accionante presentó una demanda de impugnación en contra del SENAE; ii) se emitió una resolución que dispuso el “pago adicional de Derechos Advalorem y Salvaguardias de las importaciones de los productos: PHARMATON COMPLEX, PHARMATON CÁPSULAS, KIDDI PHARMATON TABLETAS MASTICABLES Y KIDDI PHARMATON JARABE”, debido a que la clasificación arancelaria por parte del SENAE, de dichos productos, no había sido la correcta; iii) el Tribunal Contencioso Tributario aceptó la demanda y dispuso que se deje sin efecto los dos actos administrativos impugnados; y, iv) el SENAE interpuso recurso de casación en el cual la Sala Nacional casó la sentencia del 18 de enero de 2017 y declaró la validez de la resolución SENAE-DGN-2013-0176-RE de 23 de mayo de 2013 y la recitificación de tributos.
30. Ahora, la sentencia 035-14-SEP-CC se originó a partir de los siguientes hechos: i) La compañía WYETH CONSUMER HEALTH CARE LTDA presentó una demanda de impugnación en contra de la resolución emitida por la Corporación Aduanera Ecuatoriana (“CAE”) la cual negó el reclamo por el que se impugnó el aforo relativo a la reclasificación de tres productos multivitamínicos, importados inicialmente bajo la partida arancelaria de “medicamentos” y reclasificados en la subpartida “suplementos alimenticios”; ii) El 5 de mayo de 2010, la Cuarta Sala del Tribunal

⁹ CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

¹⁰ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45.

¹¹ CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párrs. 23-24.

¹² CCE, sentencia 3017-19-EP/23, 09 de agosto de 2023, párr. 42. CCE, sentencia 3391-17-EP/23 de 25 de enero de 2023, párr. 32. CCE, sentencia 1499-18-EP/23, 09 de agosto de 2023, párr. 25.

Distrital de lo Fiscal 1 aceptó la demanda y dispuso dejar sin efecto la resolución administrativa. Frente a esto, la CAE interpuso recurso de casación. La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia casó la sentencia y determinó que aquella entidad, al modificar la partida arancelaria de medicamentos a suplementos alimenticios, se limitó a un ámbito propio de su actuación sin invadir las competencias de otros órganos, por lo que declaró la validez de las rectificaciones de tributos y la resolución impugnada; y, iii) la compañía WYETH CONSUMER HEALTH CARE LTDA presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la decisión de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

- 31.** Previamente, esta Corte ya ha considerado que la sentencia 035-14-SEP-CC constituye un precedente vertical para la Corte Nacional de Justicia,¹³ cuyo fundamento es

[L]a Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia [...] debió considerar dentro de su fallo el principio de coordinación que debe regir entre las instituciones que conforman la administración pública, el cual debe interpretarse según lo señala el artículo 226 de la Constitución, como el ‘deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución’ y de esa manera, dar una solución real y efectiva al vacío jurídico en el que se encuentra la empresa por una evidente y reprochable contradicción de criterios entre dos instituciones públicas (sic) como es el caso de la Corporación Aduanera del Ecuador y el Ministerio de Salud Pública, la cual desemboca en un resultado contrario a la corrección del razonamiento práctico, pues a la vez se afirma que el producto ‘es’ y ‘no es’ un medicamento.¹⁴

- 32.** Adicionalmente, acerca de la calificación de medicamento por parte del Ministerio de Salud Pública y las consecuencias en el caso concreto para la determinación de las obligaciones tributarias, este Organismo precisó que

[D]icha falta de pronunciamiento y solución sobre el conflicto de coordinación entre las instituciones públicas, afecta de forma directa el derecho a la tutela judicial efectiva en lo que respecta a la necesidad de las partes a obtener de la administración de justicia un fallo en derecho que resuelva en su integridad el conflicto suscitado.¹⁵

- 33.** En similar sentido, este Organismo ha señalado que

[...] el precedente señalado se dirige a prever una respuesta ante la situación de la clasificación del producto como ‘medicamento’ por parte del Ministerio de Salud y, al mismo tiempo, como ‘suplemento alimenticio’ por [el SENA]. Entonces, ante esta situación, la Corte concluyó, de forma implícita, que si la autoridad sanitaria clasificó de forma previa a un producto como ‘medicamento’, la autoridad aduanera no puede alterar

¹³ CCE, sentencia 1797-18-EP/20 de 16 de diciembre de 2020, párrs. 41 y 49. Así mismo: CCE, sentencias 2971-18-EP/20, 3215-17-EP/23, 413-18-EP/23, 1842-19-EP/23 y 1409-19-EP/23.

¹⁴ CCE, sentencia 035-14-SEP-CC de 12 de marzo de 2014, párr. 12.

¹⁵ CCE, sentencia 035-14-SEP-CC de 12 de marzo de 2014, párr. 13.

dicha calificación y, más bien, tiene la obligación de mantenerla y determinar el arancel aplicable al producto como ‘medicamento’.¹⁶

34. En cuanto a su aplicabilidad, entonces, se evidencia que la situación jurídica conocida y resuelta por la Sala Nacional en el recurso de casación que originó la presente acción es, en esencia, la misma que la del recurso de casación 102-2011, que originó la decisión impugnada en la acción extraordinaria de protección resuelta por la sentencia constitucional 035-14-SEP-CC. En consecuencia, el criterio contenido en la referida sentencia constitucional, dictada el 12 de marzo de 2014, constituye un precedente vinculante para la Corte Nacional de Justicia aplicable al recurso de casación presentado por el SENAE en el caso de origen.
35. De modo que, esta Corte determina que la Sala Nacional debía observar el precedente constitucional para la resolución de la causa. Dado que la Sala Nacional no realizó ninguna consideración con relación a la aplicación del precedente constitucional referido, a pesar de haber sido invocado expresamente por la compañía accionante, se verifica la inobservancia del precedente establecido en la sentencia 035-14-SEP-CC¹⁷ y la consecuente vulneración del derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante.

5.2. Segundo problema jurídico: ¿La Sala Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque aplicó el criterio jurisprudencial obligatorio recogido en la resolución 05-2013, a pesar de que se habría dejado sin efecto una de las sentencias parte de la triple reiteración?

36. En cuanto a este problema jurídico, la compañía accionante alegó que la sentencia 035-15-SEP-CC dejó sin efecto la resolución emitida en el juicio 201-2011, la cual formaba parte del fallo de triple reiteración dictado por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia en la resolución 05-2013 y, a pesar de aquello, fue utilizada en el presente caso por la Sala Nacional para resolver el recurso de casación.
37. Tras la revisión de la sentencia emitida por la Sala Nacional, se verifica que el conjuer de la Sala Nacional admitió a trámite el recurso “exclusivamente por el cargo de falta de aplicación de la resolución 05-2013 del 10 de julio de 2013, respecto de los precedentes jurisprudenciales obligatorios”. Dentro de su análisis, la Sala Nacional estimó que:

¹⁶ CCE, sentencia 413-18-EP/23, 2 de agosto de 2023, párr. 36.

¹⁷ En ocasiones anteriores, esta Corte ya se ha pronunciado de manera similar en las sentencias 1797-18-EP/20, 943-15-EP/21, 3215-17-EP/23, 413-18-EP/23, 1842-19-EP/23 y 1409-19-EP/23; así, concluyó que la inobservancia del precedente constitucional contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC vulneró el derecho a la seguridad jurídica de aquellas compañías accionantes. Por lo que, el presente caso recoge los pronunciamientos previamente realizados.

es claro que el Tribunal de instancia dejó de aplicar lo dispuesto en el precedente jurisprudencial obligatorio, norma que debió ser aplicada en el presente caso, en el cual se regula la potestad aduanera de manera privativa al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador destacando su facultad determinadora para realizar el cambio de partida arancelaria lo cual no implica que contravenga a la Ley Orgánica de Salud ya que la determinación y verificación de las obligaciones tributarias aduaneras son competencia exclusiva del Servicio Nacional de Aduana y la modificación de la partida arancelaria, como lo ha sostenido en forma reiterada esta Sala Especializada tiene un efecto restringido a lo estrictamente tributario y considerando además que sobre el tema, la Corte Nacional de Justicia ha elevado a rango de precedente jurisprudencial obligatorio, mediante resolución del Pleno de la Corte Nacional de Justicia N° 05-2013, publicada en el Registro Oficial de 13 de agosto de 2013.

- 38.** Vale la pena puntualizar que la Sala Nacional tomó como fundamento precisamente el pronunciamiento realizado en la resolución 332-2012, dictada en el recurso de casación 102-2011, que fue dejada sin efecto por la sentencia constitucional 035-14-SEP-CC. La Sala Nacional citó el referido recurso:

b) resolución N° 332-2012 de 9 de noviembre de 2012: ‘(...) La conclusión de la Sala de Instancia es errada, en tanto equivoca los roles institucionales, pues, no se puede sostener que la CAE incumple con lo que disponen leyes como el Código de la Salud o de la Ley Orgánica de Salud, pues el ámbito y el rol que le corresponde a ella, es la determinación y verificación de obligaciones tributarias, más no, el de ser autoridad de salud, conforme señala el art. 48 de la LOA. Con la modificación de la partida arancelaria, y la determinación tributaria practicada no se deja sin efecto el registro sanitario expedido por la Autoridad de Salud, ni se limita o impide la comercialización de los productos importados por la Empresa actora, ni desnaturaliza los efectos médicos que dicen tener, no dejan de ser considerados medicina. La modificación de la partida arancelaria, tiene un efecto restringido a lo estrictamente tributario, ámbito propio de actuación de la CAE, consecuencia de lo cual, se produce la determinación de obligaciones tributarias por lo que no invade otros ámbitos competenciales, ni lesiona atribuciones de otros órganos que tienen sus propios fines legalmente establecidos (...)’.

- 39.** De lo citado, esta Corte constata que, en el caso en concreto, la actuación de la Sala Nacional afectó los elementos de certeza y no arbitrariedad del derecho a la seguridad jurídica al utilizar la resolución 05-2013 como fundamento por considerar que era aplicable y “vigente” sin ofrecer ninguna justificación para ello. En consecuencia, la Sala Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante.
- 40.** Finalmente, aun cuando durante la sustanciación de la causa se dio inicio a un incidente de constitucionalidad de la resolución 05-2013 de la Corte Nacional de Justicia, se deja constancia de que dicha entidad informó que, en sesión de 26 de septiembre de 2023, emitió la resolución 10-2023, mediante la cual resolvió dejar sin efecto el precedente jurisprudencial obligatorio 05-2013

“al verificarse que la Resolución No. 05-2013, no cuenta con uno de los fallos de triple reiteración que sirve de fundamento para expedir dicha resolución, ya que fue dejado sin efecto por la Corte Constitucional mediante sentencia No. 035-14-SEP-CC, de 12 de marzo de 2014, el que constituye jurisprudencia constitucional vinculante para la justicia ordinaria (principio de supremacía constitucional) [...]”.

- 41.** En tal virtud, ya no corresponde a esta Corte pronunciarse al respecto porque la resolución está derogada y no tiene la capacidad de generar efectos ultractivos.

6. 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. Aceptar** parcialmente la acción extraordinaria de protección **557-18-EP**.
- 2. Declarar** la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica de la compañía de BOEHRINGER INGELHEIM ECUADOR CIA LTDA.
- 3. Dejar sin efecto** la sentencia de 18 de diciembre de 2017 emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y retrotraer el proceso hasta el momento anterior a su emisión para que, previo sorteo, un nuevo tribunal de la Sala indicada resuelva el recurso de casación planteado.
- 4.** Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO
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 jurisdiccional ordinaria de miércoles 06 de diciembre de 2023.- Lo certifico.



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

055718EP-627b5

**Caso Nro. 0557-18-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes once de diciembre de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2360-18-EP/23
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 06 de diciembre de 2023

CASO 2360-18-EP

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

SENTENCIA 2360-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 25 de julio de 2018 y del auto de 7 de agosto de 2018 que rechaza los recursos de aclaración y ampliación, ambos emitidos por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de un proceso de acción de protección. Tras su análisis, la Corte concluye que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

1. Antecedentes procesales

1. El 27 de abril de 2018, Leonardo Abraham Galarza Izquierdo (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento (“**EPMAPS**”), alegando la vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes, de ser juzgado por la autoridad competente con observancia del trámite propio de cada procedimiento y de la defensa.¹

¹ En su demanda alegó que el 16 de noviembre de 2017 la EPMAPS dispuso la continuación del proceso de ejecución coactiva GGC02-06-2006 en su contra, en calidad de accionista y responsable solidario de la compañía Ingeniería Andina INA-BRONCO Cía. Ltda. (“**compañía**”), y que se dictó medidas cautelares en su contra, como persona natural, tales como la prohibición de enajenar vehículos, maquinaria, acciones o participaciones, así como la retención de fondos y créditos en el sistema financiero.

Como antecedente, mencionó que el 23 de mayo de 2006, la Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable (“**EMAAP-Q**”) emitió el título de crédito 0000049 en contra de la referida compañía por la suma de USD \$790.703,47, por concepto de “multa por retardo en la ejecución de las obras del grupo No. 3 del proyecto de agua potable La Mica Quito Sur”. Además, mencionó que a pesar de que únicamente la compañía habría adquirido derechos y obligaciones en virtud del contrato, el 2 de junio de 2006, la EMAAP-Q inició un proceso de ejecución coactiva en contra de la compañía y del accionante, en calidad de gerente general y representante legal de la empresa.

Posteriormente, el 20 de junio de 2006 se dejó sin efecto la responsabilidad solidaria del accionante. Sin embargo, el 10 de diciembre de 2012, se dispuso la continuación del proceso de ejecución coactiva contra la compañía y el accionante, nuevamente, de conformidad con la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales. El 8 de abril de 2013 se dejó sin efecto la responsabilidad solidaria del accionante, así como las medidas cautelares ordenadas en su contra, y se ordenó que “[...] se realicen todas las gestiones necesarias para llegar a determinar si se ha[bía] producido un abuso de la personalidad jurídica [...] y de ser el caso, llegar hasta el último nivel de propiedad de las personas naturales que responder[ían] con todo su patrimonio”.

Finalmente, indicó que el 16 de noviembre de 2017, sobre la base del artículo 92 de la Ley de Compañías, la EPMAPS dispuso la continuación del juicio coactivo seguido en contra de la compañía y el accionante, dictando medidas cautelares contra el accionante, aplicando la Ley Orgánica para la Defensa de Derechos

Este proceso fue signado con el número 17233-2018-01750.²

2. En sentencia de 16 de mayo de 2018, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha negó la acción de protección. En contra de esta decisión, el accionante interpuso recurso de apelación.
3. En sentencia de 25 de julio de 2018, los jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) rechazaron el recurso de apelación, confirmando la sentencia subida en grado. De este fallo, el accionante presentó recursos de aclaración y ampliación, los cuales fueron negados mediante auto de 7 de agosto de 2018.
4. El 31 de agosto de 2018, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 25 de julio de 2018 y del auto de 7 de agosto de 2018, emitidos por la Sala Provincial. La sustanciación de dicha acción correspondió, por sorteo, a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
5. El 30 de mayo de 2019, la Sala de Admisión conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección 2360-18-EP.
6. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la referida jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante auto de 7 de agosto de 2019 y ordenó oficiar a los jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que presenten su informe de descargo motivado.

2. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en los artículos 94 de la Constitución (“**CRE**”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

Laborales, a su criterio, vulnerando sus derechos, dado que el proceso para determinar cualquier abuso de la personalidad jurídica y el levantamiento del velo societario era de índole estrictamente judicial.

² Cabe indicar que el accionante presentó otra acción de protección en contra de la EPMAPS, signada con el número 17233-2018-01749, impugnando el juicio coactivo GGC01-04-2007 en contra de la compañía. En aquel proceso, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dispuso “deja[r] sin efecto la decisión impugnada [...], que dispone la continuación del juicio coactivo No. GGCO1-04-2007 en contra de Leonardo Abraham Galarza Izquierdo, en calidad de socio y, responsable solidario de la compañía INGENIERIA ANDINA INA-BRONCO CIA. LTDA.; se deja sin efecto todas las medidas cautelares dictadas en ese mismo acto administrativo en contra de Leonardo Abraham Galarza Izquierdo”.

3. Actos jurisdiccionales impugnados

8. De la revisión de la demanda se evidencia que los actos jurisdiccionales impugnados son la sentencia de 25 de julio de 2018 y el auto de 7 de agosto de 2018, que negó los recursos de aclaración y ampliación, ambos emitidos por la Sala Provincial.

4. Alegaciones de las partes

4.1. Del accionante

9. De la revisión íntegra de la demanda, se desprende que el accionante pretende que se declare la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76, numeral 7, literal l CRE) y a la tutela judicial efectiva (artículo 75 CRE). De igual manera, solicitó que se deje sin efecto la sentencia de 25 de julio de 2018 y las actuaciones judiciales posteriores a esta; que se retrotraigan los efectos jurídicos del proceso hasta el momento anterior a la emisión de la sentencia; y, que se ordene que otra Sala de la Corte Provincial resuelva el recurso de apelación.
10. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, el accionante manifestó que la sentencia impugnada se encuentra “plagada de incongruencias que impiden la conexión lógica entre los presupuestos de hecho y de derecho”. Al respecto, transcribió el final del acápite cuarto de la sentencia impugnada, y mencionó que:

lo transcrito no guarda relación alguna con la acción de protección por mi interpuesta, pues esta NO se refiere a una controversia con la Cruz Roja Ecuatoriana o con el señor Pablo Vintimilla. Es simplemente incomprensible e inaceptable que la sentencia recurrida se refiera a presupuestos fácticos que son totalmente ajenos a la acción por mi propuesta [...].

11. Asimismo, arguyó que en el acápite séptimo de la sentencia se evidencia la falta de cuidado en su elaboración y transcribió la siguiente parte de dicho acto impugnado:

En este punto es necesario mencionar que, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su jurisprudencia vinculante, en la sentencia No. 001-10-PJO, dentro del caso No. 00999-09-JP, se refirió a la procedencia de las acción de protección, de la siguiente manera: "cabe señalar que las garantías jurisdiccionales, específicamente la acción de protección, proceden cuando del proceso se desprenda la vulneración de derechos constitucionales proveniente de un acto de autoridad no judicial" *lo que en el caso sub júdice se ha verificado como se tiene analizado anteriormente. De lo expuesto, se desprende que la acción de protección interpuesta, ventila un asunto que ha vulnerado el derecho constitucional de la tutela efectiva imparcial y expedita de los derechos del accionante, del debido proceso, así como del derecho al trabajo, derechos y principios fundamentales que se han establecido en la Constitución del Ecuador y que a lo largo del proceso analizado se han visto transgredidos* [énfasis en el original].

12. En la misma línea, indicó que la sentencia impugnada reconoció expresamente la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, a pesar de que en la parte resolutive rechazó el recurso por no encontrar vulneración de derechos. En tal sentido, mencionó que “la motivación es ilógica e incomprensible [...], la sentencia recurrida analiza la vulneración del derecho al trabajo del accionante, derecho cuya vulneración jamás fue alegada y que no es materia de la litis”.

13. Añadió que:

resulta ilógico e incomprensible que la sentencia recurrida luego de varias citas que establecen con claridad meridiana el origen de las violaciones constitucionales y delimitan el problema jurídico a resolver, concluya que ‘...el accionante no indica cómo, cuándo y dónde se ha violentado su derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica’.

14. De igual manera, alegó que se hizo referencia a conceptos impertinentes vinculados con la materia penal para sustentar la sentencia, así como no se habría identificado el acto administrativo vulneratorio de derechos, a pesar de que, en los acápites tercero y cuarto de la sentencia, se menciona que el acto que el accionante acusa como vulneratorio de derechos es el expedido el 16 de noviembre de 2017.

15. Así, consideró que la sentencia recurrida “carece de motivación y no hace el mínimo esfuerzo argumentativo para analizar y sostener la procedencia de cobrar deudas de una compañía de responsabilidad limitada en el patrimonio personal de sus socios”, añadiendo que no contiene un análisis para concluir que la demanda se refiere a aspectos de mera legalidad, como indica la autoridad judicial; y, agregó que los jueces “[...] al eludir analizar la base legal que supuestamente justifica tal accionar de la empresa accionada [...] actuaron como abogados de parte, y no como operadores de justicia”. Asimismo, arguyó que “la coactiva debe ser ejercida contra el deudor no con respecto de terceros ajenos a la obligación. En otras palabras, no cabe que se pretenda recuperar una obligación adeudada por una compañía de responsabilidad limitada en el patrimonio personal de uno de sus socios [...]”.

16. Finalmente, respecto a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante mencionó lo siguiente:

declarar improcedente una acción de protección por considerar que los actos violatorios de derechos constitucionales pueden ser impugnados en la vía judicial, a sabiendas que éstos causarán daño irreparable al accionante, como ocurre lamentablemente en el presente caso, también atenta contra el derecho a la tutela judicial efectiva. [...] la sentencia recurrida, al negar el recurso de apelación sin la debida motivación [...], ha impedido arbitrariamente el acceso a la justicia constitucional y así se ha condenado al accionante irremediabilmente a que pague una deuda ajena, sin haberse respetado el trámite ordinario de carácter judicial para determinar la responsabilidad de un socio de

una empresa mercantil, ni haber sido escuchado por un Juez independiente e imparcial, ya que su responsabilidad fue determinada en un ejercicio de auto tutela por un servidor público por sí y ante sí.

4.2. De la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

17. Pese a haber sido notificada en legal y debida forma, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha no presentó el informe de descargo solicitado.³

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

18. La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁴
19. Al respecto, cabe señalar que para que este Organismo pueda pronunciarse respecto a los cargos presentados en una acción extraordinaria de protección, es indispensable que el accionante presente argumentos claros sobre el derecho presuntamente vulnerado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, *independientemente de los hechos que dieron origen al proceso*.⁵
20. Asimismo, esta Corte ha precisado que una argumentación mínimamente completa reúne los tres siguientes elementos: establecer una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado, una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental (tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial u objeto de la acción); y, una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.⁶
21. Ahora, si bien los actos judiciales impugnados en el párrafo 8 *ut supra* son la sentencia de 25 de julio de 2018 y el auto que negó los recursos de aclaración y ampliación de 7 de agosto de 2018. Esta Corte, de una lectura íntegra de la demanda, verifica que únicamente se esbozaron argumentos respecto de la sentencia de 25 de julio de 2018, mas no respecto del auto antes referido, por lo que el presente análisis se realizará únicamente sobre la base de la primera de dichas decisiones.

³ Foja 18 del expediente constitucional. Razón de notificación de fecha 7 de agosto de 2019.

⁴ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁵ CCE, sentencia 1448-13-EP/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 31.

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

22. En este orden, en el caso *in examine*, en lo relativo a las alegaciones contenidas en los párrafos 10, 11, 12, 13, 14 y 15 *ut supra*, atinentes a una supuesta conculcación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, esta Corte advierte que los cargos radican básicamente en que la Sala, en su sentencia, se pronunció respecto a presupuestos fácticos ajenos al caso, alegaciones que no habría realizado, y que tampoco habrían sido materia de la *litis*, por lo que presentaría una motivación incoherente e inatinerente.⁷
23. Respecto del cargo sintetizado en el párrafo 16 *ut supra*, relativo a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, se tiene en cuenta que este Organismo ha señalado en su jurisprudencia que, por eficiencia y economía procesal, para evitar la reiteración argumental en el análisis de cada derecho, cuando se argumente la violación a la tutela judicial efectiva, el juez podrá reconducir el análisis a la garantía del debido proceso correspondiente, en el presente caso, a la de motivación.⁸ De este modo, se plantea el siguiente problema jurídico: *¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por presentar una fundamentación incoherente, y por incurrir en el vicio de inatinencia?*

6. Resolución del problema jurídico

6.1. ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por presentar una fundamentación incoherente, y por incurrir en el vicio de inatinencia?

24. El artículo 76, numeral 7, literal l de la CRE prescribe que:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No 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. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

25. Asimismo, en cuanto a la motivación de decisiones que resuelven garantías jurisdiccionales, este Organismo ha manifestado que los jueces tienen la obligación de cumplir con los siguientes presupuestos:

⁷ Véase también CCE, sentencias 1678-18-EP/23, 7 de junio de 2023; 2767-17-EP/23, 7 de junio de 2023; 269-18-EP/23, 15 de febrero de 2023; 255-19-EP/23, 4 de mayo de 2023; 1740-17-EP/23, 11 de enero de 2023; 1847-17-EP/22, 28 de noviembre de 2022, entre otras.

⁸ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 122.

i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.⁹

26. Al respecto, se ha señalado que existe deficiencia motivacional en las resoluciones, si se presenta alguno de los siguientes supuestos: (1) inexistencia, (2) insuficiencia y (3) apariencia.¹⁰ Sobre este último supuesto, “una argumentación jurídica es aparente cuando, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional”.¹¹ Además, se ha identificado los siguientes tipos de vicio motivacional por apariencia: i) incoherencia; ii) inatinencia; iii) incongruencia; e, iv) incomprensibilidad.

27. En lo que respecta a la incoherencia, esta existe cuando:

en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se verifica [...] una contradicción entre los enunciados que las componen –sus premisas y conclusiones– (incoherencia lógica), o bien, una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión (incoherencia decisional). Lo primero se da cuando un enunciado afirma lo que otro niega; y lo segundo, cuando se decide algo distinto a la conclusión previamente establecida.¹²

28. Asimismo, en cuanto a la inatinencia, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que:

Hay inatinencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se esgrimen razones que no “tienen que ver” con el punto controvertido, esto es, no guardan relación semántica general con la conclusión final de la argumentación y, por tanto, con el problema jurídico de que se trate. Dicho de otro modo, una inatinencia se produce cuando el razonamiento del juez “equivoca el punto” de la controversia judicial.

29. En el caso objeto de análisis, el accionante alegó que en los acápites *cuarto y séptimo* de la sentencia recurrida existió una incoherencia entre los argumentos expuestos por la autoridad judicial y la conclusión a la cual arribó en su decisión, configurándose una incoherencia decisional, así como la sentencia impugnada incurriría en el vicio de inatinencia por cuanto en la fundamentación fáctica y jurídica de la misma se esgrimen razones que no guardan relación con la controversia, de conformidad con lo indicado en los párrafos 25 y 26 *supra*. También manifestó que existen dos acápites *sextos*,

⁹ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

¹⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, párr. 71.

¹² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, párr. 74.

siendo uno de estos incomprensible. Para ello, se transcribirán, en lo principal, los considerandos antes referidos.

30. En el acápite *cuarto*, la Sala Provincial manifestó lo siguiente:

La parte procesal y su defensora o defensor que indujeren a engaño al juzgador serán sancionados de conformidad con la ley El [sic] accionado, Pablo Vintimilla a fin de argumentar su inconformidad con la resolución adoptada por la Jueza A-quo, manifiesta que no existe fundamento que implique la violación del texto constitucional, como para que la jueza A quo haya aceptado la acción de protección, puesto que la suspensión de la señora Victoria Albán como Presidenta de la Cruz Roja Ecuatoriana es de naturaleza temporal, donde se le suspenden sus derechos de conformidad a lo contemplado en el Art. 24 y 36 del Reglamento de la Cruz Roja Ecuatoriana, hasta que se investigue una denuncia presentada en su contra, por lo que solicita se deseche la demanda.

31. Asimismo, en el acápite *séptimo* de la sentencia se indica:

De lo expuesto, se desprende que la acción de protección interpuesta, ventila un asunto que ha vulnerado el derecho constitucional de la tutela efectiva imparcial y expedita de los derechos del accionante, del debido proceso, así como del derecho al trabajo, derechos y principios fundamentales que se han establecido en la Constitución del Ecuador y que a lo largo del proceso analizado se han visto transgredidos. [...] Por lo tanto, el legitimado activo utilizó una vía constitucional inadecuada, mediante acción de protección, que no es atinente a la justicia constitucional, que no tiene competencia para aquello; Así la el [sic] legitimado activo no ha probado que se encontraba en estado de subordinación, indefensión y discriminación.

32. Previo al acápite *séptimo* de la sentencia recurrida, se encuentra el acápite *sexto*, en el que consta lo siguiente: “Pretensión de la accionante.- La presente acción de protección ha sido presentada a fin que mediante sentencia se disponga que el legitimado pasivo ‘...pare de manera inmediata las violaciones constitucionales precitadas (...) repare de manera integral el daño causado por estas violaciones constitucionales’ [...]”; y, posterior al acápite *séptimo*, se encuentra otro acápite *sexto* titulado “*Resolución*”.

33. De lo expuesto, es pertinente contrastar lo manifestado por la autoridad judicial en los distintos acápites de la sentencia, pues la acción de protección (causa de origen) fue propuesta por Leonardo Abraham Galarza Izquierdo en contra de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento, sin que en el proceso intervengan persona alguna identificada con los nombres de Pablo Vintimilla, así como tampoco la Cruz Roja Ecuatoriana, configurándose el vicio de incoherencia decisional.

34. Asimismo, se verifica que la Sala Provincial indicó que hubo una vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y al trabajo, sin que de la revisión de los antecedentes de la sentencia impugnada se constate que estos hayan

sido alegados como vulnerados, por lo que la sentencia recurrida deviene en *inatinente* al fundamentarse en razones que no guardan relación con la controversia. Por último, se verifica que la pretensión expuesta por la autoridad judicial en el primero de los acápites *sexto* no coincide con la presentada por el accionante en su demanda de acción de protección y que consta en el acápite cuarto de la sentencia impugnada.

- 35.** En tal virtud, se evidencia que la Sala Provincial se refirió tanto a presupuestos fácticos y jurídicos de la acción de protección, como a presupuestos ajenos a la misma, tales como los sujetos procesales, los derechos invocados y la pretensión del accionante.
- 36.** Con base en las consideraciones expuestas, este Organismo identifica en el caso *in examine* una incoherencia decisional en los acápites *cuarto*, *sexto* y *séptimo* de la sentencia recurrida, toda vez que el análisis realizado por la Sala Provincial en dichos apartados no es coherente con la decisión, debido a las siguientes razones:
- a. La autoridad judicial en el acápite *cuarto* de la sentencia no es consecuente con las partes procesales de la acción de protección. En este orden, al no ser parte del proceso, mal podría resolverse respecto a su situación jurídica.
 - b. Asimismo, se verifica que el accionante no presentó alegación alguna respecto del derecho al trabajo, tal como se desprende del acápite *séptimo* de la sentencia impugnada.
 - c. Finalmente, respecto al primer acápite *sexto* de la sentencia, se advierte que la pretensión del accionante no se condice con aquella manifestada por la autoridad judicial.
- 37.** En igual sentido, se observa que la autoridad judicial equivoca el punto de la controversia, por cuanto, como se evidenció en líneas anteriores, en su fundamentación fáctica, se esgrimen razones que “no tienen que ver” con el punto controvertido que consistía en la continuación del juicio coactivo ejecutado contra el accionante.
- 38.** Finalmente, este Organismo estima pertinente indicar que, incluso si se dejase por fuera los párrafos en los cuales se evidencian los vicios mencionados, tampoco se lograría dilucidar los motivos por los cuales se rechazó el recurso de apelación, pues más allá de la jurisprudencia y doctrina citados en la sentencia recurrida, no se precisa su aplicación en el caso concreto, así como tampoco se analizan los derechos del accionante presuntamente vulnerados.

7. 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.** *Aceptar* la acción extraordinaria de protección 2360-18-EP.

2. *Declarar* la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
3. *Dejar sin efecto* la sentencia de 25 de julio de 2018 y las demás actuaciones judiciales posteriores a la emisión de dicha sentencia.
4. *Disponer* el reenvío del proceso para que, tras el sorteo respectivo, sea otro tribunal del mismo nivel quien sustancie y resuelva el recurso de apelación.
5. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

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 jurisdiccional ordinaria de miércoles 06 de diciembre del 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

236018EP-628e1



Caso Nro. 2360-18-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes doce de diciembre de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 131-19-EP/23
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 06 de diciembre de 2023

CASO 131-19-EP

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

SENTENCIA 131-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada por la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas en contra de la sentencia de 21 de septiembre de 2018, dictada por la Sala de Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro del proceso 17230-2017-00019. En la sentencia se concluye que las autoridades judiciales no vulneraron el derecho al debido proceso en las garantías de la motivación y de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

1. Antecedentes procesales

1.1. Del proceso de expropiación

1. En el año 2004, el Concejo Metropolitano de Quito aprobó la Resolución número 2004-164, en la que se resolvió autorizar al alcalde del Distrito Metropolitano de Quito (“**Municipalidad**” o “**Alcaldía de Quito**”), así como a la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (“**EPMMOP**”) para que contrate un crédito hasta por diez millones de dólares, y “suscriban los documentos necesarios para obtener el financiamiento destinado a la construcción del túnel en la vía Guayasamín-Interoceánica” (“**Túnel Guayasamín**”). Para la construcción de dicho proyecto, se vio afectado el predio de los señores Aida Fabiola Córdova Carrión, Byron Iván Paredes Córdova, Carlos Oswaldo Paredes Córdova, Carlos Oswaldo Paredes Echeverría, Christian Alexander Paredes Córdova y Jenny Elizabeth Córdova Salazar (“**propietarios**”).¹
2. En virtud de lo anterior, el 21 de junio de 2005, los propietarios presentaron un escrito ante la presidenta de la Comisión de Expropiaciones, Remates y Avalúos de la EPMMOP, asegurando que: “el Municipio de Quito, decidió construir el túnel que une al valle de Tumbaco [...] por [sic] la construcción de la mencionada obra no se realizó expropiación

¹ Los propietarios se hicieron con el inmueble mediante sucesión por causa de muerte, al ser los herederos conocidos de los señores Carlos Oswaldo Paredes Echeverría, Héctor Olmedo Velázquez Velázquez y Fanny Piedad Salazar Pérez.

de ninguna naturaleza, procediendo de manera ilegal y arbitraria a construir en nuestra propiedad los túneles antes mentados”. Siendo que este predio era utilizado por sus propietarios como “mina de extracción y explotación de materiales pétreos y para la construcción de viviendas”, estos solicitaron que se realice el avalúo correspondiente, y, al no tener acceso al predio “que [se] reconozca[n] los daños ocasionados a los particulares”.

3. En respuesta a este escrito, la EPMMOP manifestó, mediante memorando de 15 de agosto de 2006, que “con la finalidad de conservar las condiciones actuales y garantizar la vida útil del túnel y la inversión que representó la obra [...] recomendando se continúe con el trámite de expropiación”. En atención a lo anterior, el Gerente Técnico de la EPMMOP, mediante memorando de 5 de septiembre de 2006, emitió el informe de afectación de dicho inmueble, recomendando que continúe el proceso expropiatorio.
4. Habiendo transcurrido casi cinco años, mediante memorando de 9 de mayo de 2011, el Gerente de Espacio Público de la EPMMOP indicó que está de acuerdo con lo establecido en el párrafo precedente respecto de la expropiación, y dispuso que, para este fin, el predio en disputa sea incluido dentro del Parque Metropolitano Guanguiltagua de Quito, por estar dentro de sus linderos. Después de varias insistencias de parte de los propietarios, el 2 de enero de 2013, la Dirección Metropolitana de Catastro emitió el informe técnico del predio, en el que se incluyó el estudio catastral y la ficha técnica de afectación total del inmueble. En dicho documento, se avalúo al predio en USD 110 898,84.
5. Con base en el requerimiento de la Municipalidad y la EPMMOP, el 11 de julio de 2016 se emitió un nuevo informe técnico, en el que se actualizó la valuación del justo precio por un monto de USD 86 378,85. Con lo anterior, mediante Resolución número 0084/2016 de 12 de octubre de 2016, la Municipalidad resolvió declarar de utilidad pública el inmueble, fijando como precio justo el valor mencionado antes.

1.2. Del proceso originario

6. Con lo anterior, y al existir controversias respecto del justo precio a pagar por el inmueble, el 3 de enero de 2017, la EPMMOP presentó una demanda sumaria en contra de los propietarios² por controversias generadas por falta de acuerdo en el precio a pagar en el

² La EPMMOP presentó su demanda en contra de los señores Marcia Amapola Córdova Carrión, Marco Antonio Córdova Carrión, Genoveva Inocencia Paredes Córdova, René Patricio Paredes Córdova, Said Orlando Paredes Córdova, Germán Mauricio Paredes Córdova, Maira Irene Patricia Velásquez Córdova, Robinson Ramiro Córdova Salazar, Marco Antonio Córdova Salazar, Miguel Ángel Córdova Salazar, Miguel Guillermo

marco del proceso expropiatorio. El proceso se signó con el número 17230-2017-00019, y su sustanciación recayó en la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (**“Unidad Judicial”**).

7. En auto de 18 de enero de 2017, la jueza de la Unidad Judicial calificó la demanda, y dispuso “por sorteo en el sistema SATJE, se designa como perito a Ángel Manuel Riofrío Malla, para que realice la singularización del bien expropiado y el avalúo” del mismo. La EPMMOP, mediante escrito de 20 de enero de 2017, solicitó que se revoque el auto mencionado, puesto que “la designación de perito resulta inoficiosa y únicamente causará gastos económicos innecesarios”. Mediante auto de 25 de enero de 2017, la jueza de la Unidad Judicial rechazó el recurso de revocatoria interpuesto.
8. En la contestación a la demanda, los propietarios adjuntaron, como prueba a su favor, el informe pericial practicado por el Ing. Francisco Herrera Herrera, perito acreditado por el Consejo de la Judicatura, que determinó como monto de avalúo del inmueble sujeto a controversia el valor de USD 2 948 657,65. Asimismo, en dicho escrito presentaron su reconvención en contra de la EPMMOP.
9. Mediante auto de 10 de octubre de 2017, la jueza de la Unidad Judicial calificó la contestación a la demanda y la reconvención presentadas. En tal virtud, admitió a trámite la contestación, pero desestimó la reconvención, puesto que —a su criterio— la solicitud de daños de los propietarios era ajena a su competencia. En contra de este auto, los propietarios interpusieron recurso de apelación. En auto de 20 de octubre de 2017, la jueza de la Unidad Judicial señaló que, dado que se había convocado a audiencia, y en observancia a lo dispuesto en el artículo 79 del Código Orgánico General de Procesos (**“COGEP”**), “el recurso de apelación presentado por los demandados será resuelto el día de la audiencia única”. En contra de este auto, los propietarios interpusieron recurso de revocatoria, que fue atendido mediante auto de 7 de noviembre de 2017, en el que la jueza de la Unidad Judicial rechaza el recurso de revocatoria interpuesto. Inconformes con esta decisión, los propietarios interpusieron recurso de hecho, que fue admitido a trámite mediante providencia de 13 de noviembre de 2017.
10. El conocimiento del recurso de hecho recayó en un tribunal de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que en auto de 15 de febrero de 2018 resolvió: “acepta[r] el recurso de hecho y declara[r] la nulidad parcial del

Pérez Carrión, y a los herederos presuntos y desconocidos de los causantes Carlos Oswaldo Paredes Echeverría, Héctor Olmedo Velásquez Vásquez y Fanny Piedad Salazar Pérez.

auto de 10 de Octubre de 2017, retrotrayendo el proceso a la fase en que el juez de instancia califique la reconvención”. Con esto, la sustanciación del caso recayó en un nuevo juez de la Unidad Judicial, que en auto de 16 de abril de 2018, admitió a trámite la reconvención presentada.

11. En sentencia de 3 de julio de 2018, el juez de la Unidad Judicial determinó que el valor a pagar por el inmueble sería —según lo establecido en el informe pericial emitido y practicado por el Ing. Francisco Herrera Herrera—:

[U]n valor de USD. 2’948,657.65, que restado el valor ya cancelado de USD. 82,265.57 sin precio de afección, queda un valor de USD. 2’866,392.08, monto al que se deberá aumentar el valor del 5% de afección conforme lo prescribe el artículo 451 del COOTAD y derecho reconocido por la accionante en la resolución, esto es que corresponde a USD. 143,319.60, y por tanto queda un monto total a pagar de USD. 3’009,711.68.

12. Al ser una sentencia contraria al Estado, y en observancia a lo entonces establecido en el artículo 256 del COGEP, el juez de la Unidad Judicial elevó la sentencia a consulta de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Asimismo, inconforme con la sentencia de 3 de julio de 2018, la EPMMOP interpuso recurso de apelación.
13. La sustanciación del recurso recayó en la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”), que en sentencia de 21 de septiembre de 2018 rechazó el recurso de apelación interpuesto, y confirmó la sentencia subida en grado en todas sus partes. En contra de esta sentencia, la EPMMOP interpuso recurso de aclaración y ampliación, que fue rechazado mediante auto de 25 de octubre de 2018.

1.3. Trámite ante la Corte Constitucional

14. El 26 de noviembre de 2018, la EPMMOP (también, “**entidad accionante**”) presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa, en contra de la sentencia de 21 de septiembre de 2018 (“**sentencia impugnada**”). Realizado el sorteo correspondiente, el 21 de mayo de 2019 la sustanciación de la causa recayó sobre el juez constitucional Enrique Herrera Bonnet.
15. Mediante auto de 5 de junio de 2019, el juez ponente ordenó a la entidad accionante completar su demanda de acción extraordinaria de protección. Lo anterior fue cumplido por la EPMMOP mediante escrito de 11 de junio de 2019.

16. En auto de 19 de junio de 2019, el tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformado por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Teresa Nuques Martínez y Enrique Herrería Bonnet admitió a trámite la demanda que nos ocupa.
17. El 17 de octubre de 2023, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y solicitó el informe de descargo correspondiente respecto de la acción extraordinaria de protección incoada en el marco del proceso de origen.
18. El 18 de octubre de 2023, el juez de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, Freddy Mauricio Macías Navarrete, que conoció el recurso de hecho mencionado *ut supra*, presentó un escrito de descargo.
19. El 23 de octubre de 2023, la EPMMOP presentó un escrito solicitando a esta Corte que también se solicite al juez de la Unidad Judicial un informe motivado respecto de la garantía jurisdiccional incoada, acompañado de una serie de documentos.
20. Mediante escrito de 25 de octubre de 2023, los actores presentaron argumentos respecto de la presente acción extraordinaria de protección, y solicitaron el pronunciamiento de esta Corte respecto de las actuaciones de la EPMMOP.
21. En autos de 9 y 16 de noviembre de 2023, el juez ponente solicitó al juzgador de la Unidad Judicial que informe a esta Magistratura si es que los pagos ordenados en el marco del proceso habrían sido depositados y retirados por los propietarios.
22. El juzgador de la Unidad Judicial dio respuesta a esta solicitud en escrito de 21 de noviembre de 2023.

2. Competencia

23. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

24. La entidad accionante, en su demanda, alega que se vulneraron sus derechos constitucionales a la **tutela judicial efectiva**; al **debido proceso** en la **garantía de ser juzgado en observancia del trámite propio de cada procedimiento**, y en la de la **motivación**; y a la **seguridad jurídica**.
25. Respecto del **derecho al debido proceso**, la entidad accionante alega que:
- 25.1. El juez de la Unidad Judicial omitió aplicar la norma contenida en el artículo 788 del Código de Procedimiento Civil (“CPC”) en la que se establece la obligatoriedad de nombrar un perito evaluador del predio a expropiarse, para que determine el justo precio de este. Así, comenta que el perito designado en el auto de calificación de la demanda “nunca se posesionó como tampoco emitió el informe pericial”.
- 25.2. Asimismo, establece que el hecho de que “no se han adecuado los hechos fácticos a la aplicación de las normas jurídicas determinadas para el efecto” vulnera el derecho constitucional de la EPMMOP a “obtener una sentencia debidamente motivada”.
- 25.3. Más adelante, asegura que: “el derecho al debido proceso, fue violentado con la resolución objeto de esta acción, porque la Sala [...] dejó en indefensión a la EPMMOP, pues en el supuesto no consentido que [...] hubiese sido pertinente el otorgamiento de esta sentencia, no podía ésta emitirse sino una vez se haya cumplido con el debido proceso y el trámite previsto, esto es con el informe pericial dispuesto por el Juez A quo”.
- 25.4. Aunado a lo anterior, la EPMMOP asegura que el hecho de que la Sala haya resuelto de conformidad a su sana crítica resulta en una indebida motivación, puesto que esta “debe aplicarse únicamente en los casos en los que no exista legislación aplicable”, lo cual, a su criterio, no se adapta al proceso de origen.
- 25.5. Finalmente, establece que el análisis del justo precio del predio “debería ser el que tuvo este al año 2004, fecha en la que supuestamente la EPMMOP ocupó el bien expropiado, sin considerar la plusvalía que le otorgó la misma obra pública, mucho

menos establecer el justo precio con el valor del mercado comercial inmobiliario actual”. Al haber aplicado normativa que a su juicio no era la idónea, afirma la EPMMOP que lo establecido en la sentencia impugnada “no tiene fundamento legal alguno”.

26. Respecto del derecho a la **seguridad jurídica** y a la **tutela judicial efectiva**, la entidad accionante manifiesta que, la decisión impugnada, al no haberse motivado —a su juicio— en debida forma, como consecuencia “no observó la debida tutela judicial, el debido proceso, ni la seguridad jurídica”.
27. Específicamente respecto de la **tutela judicial efectiva**, la entidad accionante, en su escrito que completó la demanda, aseguró que “la violación [...] se da entonces por cuanto los jueces no atendieron conforme a derecho el procedimiento pertinente a los juicios de expropiación ni aplicaron el principio dispositivo”.
28. Sobre la base de estos argumentos, la entidad accionante pretende que esta Corte: (i) declare la violación de derechos constitucionales, (ii) declare la nulidad de la sentencia impugnada; y, (iii) se retrotraiga el proceso para designar al perito y emitir una decisión motivada.

3.2. De la parte accionada

29. Pese a ser notificados con el auto de avoco de conocimiento de 17 de octubre de 2023, en la que se solicitó a la Sala de la Corte Provincial que remita un informe sobre la acción extraordinaria de protección incoada en contra de su decisión, únicamente el juez Freddy Mauricio Macías Navarrete, juez de la Sala de la Corte Provincial, presentó un escrito pronunciándose al respecto, en el que aseguró que:

Conforme se desprende del texto de la demanda de acción extraordinaria de protección incoada por la EPMMOP, las resoluciones judiciales que se denuncian como vulneradoras de derechos constitucionales [...] [fueron] dictadas por los Jueces doctora María Ada Flores Benalcázar, doctor Vladimir Gonzalo Jhayya Flor y doctor Oswaldo Almeida Bermeo. El suscrito Juez Doctor Freddy Mauricio Macías Navarrete, se pronunció únicamente sobre un recurso de hecho interpuesto [...] resolución judicial que no aparece como denunciada en la demanda de acción extraordinaria de protección [...] Por lo expuesto, señor Magistrado Constitucional, no me pronuncio sobre la referida acción extraordinaria de protección en virtud de que no fui parte del tribunal que dictó las resoluciones judiciales que se denuncian como vulneradoras de derechos constitucionales.

4. Análisis

30. Como ya ha establecido esta Corte, los problemas jurídicos en una sentencia de acción extraordinaria de protección surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante en su demanda.³ En otras palabras, los cargos a analizarse en una acción extraordinaria de protección nacen de las acusaciones —respecto de la vulneración a derechos fundamentales— que la parte accionante dirige en su demanda respecto de la decisión impugnada.
31. Un argumento completo y claro se verifica, conforme lo dictaminó esta Magistratura en la sentencia 1967-14-EP/20, con la verificación de (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la “acción u omisión judicial de la autoridad judicial” cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma “directa e inmediata”.⁴
32. Pues bien, de la revisión de los argumentos sintetizados en los párrafos 25.4, 25.5, 26 y 27 *supra*, se evidencia que, los argumentos presentados en la demanda no cumplen con los requisitos necesarios para ser considerados como claros y completos.
33. Así, de lo expuesto por la EPMMOP en su demanda, sintetizado en los párrafos 25.4 y 25.5 *supra*, se desprende que si bien esta establece cuál es la tesis y la acción u omisión de la autoridad judicial que presuntamente vulneró derechos constitucionales [requisito (i) y (ii)], carece del requisito (iii) pues no contiene una justificación jurídica que evidencie de qué manera la actuación judicial vulneraría los derechos de la entidad accionante [requisito (iii)], pues se centra en alegar la incorrección de la decisión impugnada.
34. Por su parte, de lo resumido en el párrafo 26 se desprende que la entidad accionante presenta un argumento que carece de los requisitos (ii) y (iii), puesto que si bien se menciona cuáles son los derechos constitucionales presuntamente vulnerados [requisito (i)], no se evidencia que se haya establecido cuál es la acción u omisión de la

³ CCE, Sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16, “[e]n 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”.

⁴ CCE, Sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

autoridad judicial que presuntamente vulneró derechos constitucionales [requisito (ii)], ni una justificación jurídica sustente la vulneración de estos derechos [requisito (iii)].

35. Situación similar sucede con el argumento resumido en el párrafo 27, pues carece del requisito (iii) antes mencionado, al no proporcionar un fundamento jurídico que sustente sus afirmaciones, y apunta a la corrección sobre cuestiones de legalidad atinentes al proceso de origen, y a la mera inconformidad de la entidad accionante, al “no aten[der] conforme a derecho el procedimiento pertinente a los juicios de expropiación”. Lo anterior —según ha señalado esta Corte— escapa de su análisis en el marco de esta acción extraordinaria de protección, por lo que no puede fundamentarse problema jurídico respecto de este cargo.
36. Por lo tanto, pese a haber realizado un esfuerzo razonable con todos los cargos mencionados previamente, esta Magistratura no puede plantear problemas jurídicos en torno a estos cargos.

4.1. Planteamiento de los problemas jurídicos

37. Ahora bien, de la revisión de la demanda objeto de esta acción, esta Magistratura encuentra argumentos claros y completos, para ser analizados, y que se encuentran resumidos en el párrafo 25.2, *supra*. Del análisis de lo expuesto en estos, este Organismo concluye que los argumentos esgrimidos por la entidad accionante realmente se centran en que la decisión impugnada contendría deficiencias motivacionales. Por ello, se analizarán los argumentos presentados por la EPMMOP a través del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. En consecuencia, se formula el siguiente problema jurídico:

(i) *¿Vulneró, la sentencia de 21 de septiembre de 2018, el debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 de la CRE?*

38. Por su parte, esta Corte observa que lo resumido en los párrafos 25.1 y 25.3 *supra* apuntan realmente a una aparente vulneración al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes. Por ello, se formulará el siguiente problema jurídico:

(ii) *¿Vulneró, la sentencia de 21 de septiembre de 2018, el debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, previsto en el artículo 76 de la CRE?*

4.2. Resolución de los problemas jurídicos

4.2.1. ¿Vulneró, la sentencia de 21 de septiembre de 2018, el debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 de la CRE?

39. Para la resolución de este problema es fundamental realizar un análisis de lo establecido en el artículo 76 de la CRE, que prescribe que:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No 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. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.⁵

40. Como se estableció en la sección anterior, la demanda que da inicio a la acción que nos ocupa, plantea cargos relacionados con la supuesta vulneración de la garantía de la motivación. Por tal motivo, resulta indispensable realizar un examen de lo presentado por la entidad accionante a la luz de lo establecido en la sentencia 1158-17-EP/21.

41. Así, en la sentencia previamente mencionada, esta Magistratura estableció que:

Todo cargo de vulneración de la garantía de motivación es un argumento sobre la inobservancia del ya mencionado criterio rector; es decir, expresa las razones por las que una argumentación jurídica no consigue tener una estructura mínimamente completa, integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente. Cuando se incumple aquel criterio rector, la argumentación jurídica adolece de deficiencia motivacional. Hay tres tipos básicos de deficiencia motivacional: (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos.⁶

42. De los alegatos presentados por la entidad accionante, y sintetizados en el párrafo 25.2, se desprende que lo descrito por la entidad accionante se adapta a la deficiencia motivacional de *insuficiencia*. En la sentencia 1158-17-EP/21, este Organismo manifestó que se está frente a una sentencia con *motivación insuficiente* cuando “la respectiva decisión cuenta

⁵ Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial N°. 449 de 20 de octubre de 2008.

⁶ CCE, Sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia”.⁷

43. En consecuencia, esta Corte ha manifestado que el estándar de suficiencia consiste en que “la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”.⁸ Corresponde analizar, entonces, si es que los fundamentos fácticos y jurídicos presentados en la decisión impugnada son, o no, suficientes.
44. Pues bien, esta Magistratura verifica que, en la sentencia impugnada, la Sala: (i) realiza un recuento fáctico de la controversia; (ii) se pronuncia sobre la validez del proceso, manifestando que no se configuró vicio de nulidad alguno dentro de este puesto que en ningún momento se vulneró el debido proceso de la EPMMOP, al haberse presentado en todo momento un informe pericial —adjunto a la contestación a la demanda— al que la parte actora siempre tuvo oportunidad de contradecir, cuestión que nunca hizo, por lo que se entiende que no presentó, en su contra, excepción alguna; (iii) examina la prueba aportada por las partes; y, con ello, determina el justo precio a pagar por el inmueble materia de la controversia.
45. Así, del análisis de la sentencia impugnada se verifica que los jueces de la Sala presentaron fundamentos fácticos y jurídicos que sustentan suficientemente su decisión, conforme se evidencia a continuación:

[Fundamento jurídico]

Para fundamentar la valoración de la prueba y, por ende, la evaluación del inmueble, los jueces de la Sala citan los artículos 449 del COOTAD, 321, 323 de la CRE, y 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

[Fundamento fáctico]

Una vez que han comparecido los propietarios del inmueble a juicio; han contestado la demanda, han alegado excepciones; y, a su vez han reconvenido a la parte actora al pago de daños y perjuicios y daño moral; así como también realizan el anuncio de prueba, dentro del cual consta el informe pericial, elaborado por el Ing. Francisco Herrera, quien ha debido comparecer a juicio para sustentar su informe (fs. 165 a 190), en cuyo informe determina que

⁷ *Ibid.*, párr. 69.

⁸ CCE, Sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

el avalúo del inmueble asciende a la suma de \$ 2.948.657,67, considerando el valor unitario por metro cuadrado la suma de \$ 145,00, en este valor no se considera el 5% de afección. El perito al comparecer a sustentar el informe, sostiene que ha utilizado la información dada por los demandados, ha utilizado una fórmula de cálculo para proceder a la valoración del inmueble, así como también ha realizado un método comparativo, conforme consta en el informe pericial, lo cual ha sido considerado por el Juez A quo, para aceptarlo en su resolución. También la parte demandada, ha solicitado que se diligencie como prueba todo el trámite de ocupación del inmueble, que hoy es materia de este juicio de expropiación (fs. 396 a 894).

Este Tribunal de Alzada, tiene como única obligación fijar el precio del bien expropiado, para lo cual realiza la valoración de la prueba aportada por las partes en conjunto y de acuerdo a la sana crítica, entendiéndose a la sana crítica como la operación intelectual que realiza el juez, con libertad para examinarla, ponderarla, comparar las pruebas producidas unas con otras, y preferir aquellas que a su juicio tienen mayor credibilidad en relación al asunto que se discute en el proceso, para lo cual cuenta con su experiencia humana, que es variable y contingente, pues depende de circunstancias locales y temporales, pero que deberá hacerlo dentro de la racionalidad y aplicando las reglas de la lógica, que son estables y permanentes. [...] [por lo anterior] se rechaza el Recurso de Apelación y se confirma la sentencia subida en grado en todas sus partes que acepta la demanda, declarando por tanto la expropiación total del inmueble AVALÚO TOTAL TERRENO: USD. 2.948.657,65, más el 5% de precio de afección USD. 4.113,28. Avalúo total \$ 86.378,85. Por lo tanto el área a ser expropiada es de 20.335,57 metros cuadrados, con un avalúo de USD. 86.378,85 en el que se encuentra incluido el 5% de afección, conforme se encuentra determinado en la declaratoria de utilidad pública y de conformidad a lo dispuesto en el Art. 451 del COOTAD: USD. 143,319.60, lo que da un total a pagar de USD. 3'009,711.68, cuyo valor deberá restarse la suma de USD\$ 82.265,57, cantidad que fuera depositada en la cuenta única de la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, y que ya se ha entregado a la parte demandada.⁹

46. En suma, del análisis de la decisión impugnada, esta Magistratura constata la existencia de la fundamentación fáctica y jurídica empleada por la Sala —a diferencia de lo establecido por la entidad accionante—por lo que no se encuentra que exista una vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación.
47. Cabe remarcar que no corresponde a esta Corte la verificación de si es que la motivación contenida en la decisión impugnada es correcta o incorrecta, sino simplemente si es que esta es suficiente. Así, se ha manifestado que:

⁹ En su escrito de 21 de noviembre de 2023, la jueza de la Unidad Judicial manifestó que:

A fs. 1800 a 1804 consta el depósito realizado el día 9 de noviembre del año 2021 por la Empresa Municipal de Obras públicas por un valor de \$ 1'300.000,00 [...] dinero que ha sido retirado por el Procurador de los demandados el mismo día 9 de noviembre de 2021 [...] A fs. 1833 a 1837 consta el depósito realizado el día 18 de enero del 2022 por la Empresa Municipal de Obras Públicas por un valor de \$1'709.711,68 [...] retirado por el Procurador de los demandados el mismo día 18 de enero del 2022 [...] Por lo referido, no existe dinero alguno en la cuenta que esta Unidad Judicial mantiene en BanEcuador, en concepto de expropiación en el presente proceso No. 17230-2017-00019.

[L]a mencionada garantía exige que la motivación contenga: (i) una fundamentación normativa suficiente, **sea o no correcta conforme al Derecho**; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente, **sea o no correcta conforme a los hechos** [...] ‘[L]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales’ (énfasis añadido).¹⁰

48. Por lo anterior, esta Corte verifica que en la sentencia de 21 de septiembre de 2018 no ha existido una vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación.

4.2.2. ¿Vulneró, la sentencia de 21 de septiembre de 2018, el debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, previsto en el artículo 76 de la CRE??

49. Respecto de la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, el numeral 1 del artículo 76 de la CRE prescribe que: “[e]n todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”. De ahí que esta garantía exige a las autoridades judiciales la aplicación de normas jurídicas que correspondan a cada caso en concreto.¹¹
50. Ahora bien, esta Magistratura ha determinado que la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes es una *garantía impropia*, pues su incumplimiento no configura por sí mismo un socavamiento al debido proceso como principio.¹² De tal manera, la vulneración de dicho derecho se configurará siempre que “(i) exist[a] una violación de alguna regla de trámite; y, (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso (trascendencia constitucional)”.¹³
51. Por lo tanto, esta Corte analizará: (i) si la Sala violentó alguna regla de trámite aplicable al juicio de expropiación, específicamente respecto de la designación del perito para que realice el avalúo del predio materia de la controversia; y, (ii) si la transgresión de dicha regla de trámite afectó o no el derecho al debido proceso como principio.

¹⁰ CCE, Sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 26.

¹¹ CCE, Sentencia 2488-16-EP/21, 28 de abril de 2021, párr. 22.

¹² CCE, Sentencia 476-19-EP/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 30.

¹³ CCE, *Ibid.*, y Sentencia 740-12-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 27.

52. La entidad accionante manifiesta que los juzgadores, al momento de resolver la causa, omitieron aplicar la norma contenida en el artículo 788 del Código de Procedimiento Civil. Esta regla de trámite prescribía que:

Presentada la demanda y siempre que se hayan llenado los requisitos determinados en los artículos anteriores, **la jueza o el juez nombrará perito o peritos, de conformidad con lo establecido en este Código, para el avalúo del fundo [...]** En el mismo auto se fijará el término dentro del cual **el perito o peritos deben presentar su informe, término que no excederá de quince días, contados desde el vencimiento del anterior** (énfasis añadido).

53. A criterio de la EPMMOP, la inobservancia de dicha regla los “dejó en indefensión” puesto que la sentencia impugnada “no podía [...] emitirse sino una vez se haya cumplido con el debido proceso y el trámite previsto, esto es con el informe pericial dispuesto por el Juez A quo”.
54. Pues bien, de los recaudos procesales se verifica que en el auto de calificación a la demanda de 18 de enero de 2017, el juez de la Unidad Judicial habría realizado un sorteo virtual y designado al señor Ángel Manuel Riofrío Malla como el llamado a realizar el informe pericial en el proceso de origen “en el término de cinco días a partir de la notificación de [dicha] providencia”. Esta providencia recién causó ejecutoría el 25 de enero del mismo año, con la notificación del auto que negó el recurso de revocatoria interpuesto por la propia EPMMOP en contra del auto de 18 de enero de 2017. En dicha revocatoria, la EPMMOP manifestó que la designación pericial era innecesaria.
55. Si bien no consta de los recaudos procesales que el perito designado haya presentado el informe pericial, sí se verifica que en el auto de calificación de la contestación a la demanda presentada por los propietarios, el juez de la Unidad Judicial hace referencia expresa al informe pericial acompañado a dicha contestación y recuerda a su autor —el Ingeniero Francisco Herrera—¹⁴ su obligación de “asistir a la Audiencia única a defender su informe, en caso de que dicha prueba sea admitida en la audiencia”.
56. Por lo anterior, pese a que no se dio efectivo cumplimiento con la norma de trámite contenida en el artículo 788 del Código de Procedimiento Civil [requisito (i)], esta Corte no considera que se haya socavado el debido proceso como principio ya que, por un lado, se practicó un informe pericial emitido por un perito acreditado por el Consejo de la Judicatura. Y, por otro lado, la entidad accionante siempre contó con los medios

¹⁴ De una búsqueda en el sistema de peritos del Consejo de la Judicatura, se verifica que el Ingeniero Herrera está inscrito como un perito acreditado.

suficientes para impugnar la prueba pericial y para contradecirla, pese a ello, nunca lo hizo.

57. Por lo mismo, no se cumple con el requisito (ii) indicado en el párrafo 51 *supra*, y, por ende, esta Corte no encuentra vulneración al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

5. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **131-19-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. **Notifíquese y cúmplase**.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada/o 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 jurisdiccional ordinaria de miércoles 06 de diciembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

013119EP-62853



Caso Nro. 0131-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes doce de diciembre de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 441-19-EP/23
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 06 de diciembre de 2023

CASO 441-19-EP

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

SENTENCIA 441-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias de 14 de junio de 2018 expedida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, y de 4 de enero de 2019 emitida por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro de un juicio laboral por despido intempestivo. Se concluye que no se vulneró el debido proceso en la garantía de motivación puesto que la sentencia analizada cuenta con una motivación suficiente.

1. Antecedentes procesales

1. El 1 de junio de 2016, José Ricardo Benítez Oña (“**actor**”) presentó una demanda laboral por despido intempestivo en contra de Julio Geovanny Brito Prado, en su calidad de administrador y representante legal del condominio “Terrazas de Ponceano” por sus propios y personales derechos (“**demandado**”).¹
2. El 5 de enero de 2017, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, aceptó parcialmente la demanda y ordenó que el demandado pague el monto de USD 8.712,72. Las partes procesales interpusieron recursos de apelación.
3. El 14 de junio de 2018, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala de la Corte Provincial**”) negó el recurso de apelación del actor, mientras que aceptó el recurso de apelación del demandado, al acoger la excepción

¹ Proceso 17371-2016-03950A. El actor alegó que durante nueve años prestó sus servicios bajo dependencia laboral en calidad de guardia de seguridad y conserje en el condominio “Terrazas de Ponceano”. Además, señaló que fue despedido intempestivamente por cuanto “ya no requerían [sus] servicios por falta de dinero”. En su demanda reclamó el pago de las siguientes prestaciones laborales: diferencias salariales acorde a su categoría ocupacional, décimos cuartos y terceros sueldos correspondientes a todo el tiempo de trabajo, diferencias por pago de vacaciones, fondos de reserva por todo el tiempo de servicio, horas suplementarias y extraordinarias, indemnización por despido intempestivo, costas procesales de sus abogados patrocinadores e intereses y recargos por la demora.

previa de ilegitimidad de personería, revocó la sentencia de primera instancia y desechó la demanda.² El actor interpuso recurso de casación.

4. El 4 de enero de 2019, la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia³ (“**Sala de la Corte Nacional**”) resolvió no casar la sentencia dictada por la Sala de la Corte Provincial.
5. El 1 de febrero de 2019, José Ricardo Benítez Oña (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 14 de junio de 2018 y de 4 de enero de 2019.
6. El 16 de agosto de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
7. El 17 de febrero de 2022, la causa fue sorteada y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento de la causa, el 11 de mayo de 2023, y solicitó un informe de descargo a la Sala de Corte Provincial y a la Sala de la Corte Nacional.
8. El 18 de mayo de 2023, la Sala de la Corte Nacional presentó su informe de descargo.
9. El 25 de mayo de 2023, la Sala de la Corte Provincial presentó su informe de descargo.

2. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 191, número 2 letra d, de la LOGJCC.

² La Sala de la Corte Provincial señaló que “no consta del proceso evidencia de que el demandado, sea representante legal del colectivo al que se demanda (condominio ‘Terrazas de Ponceano’). Tanto más que la representación legal a diferencia de la representación convencional, nace de la Ley y se justifica mediante nombramiento. Igualmente no consta prueba que justifique la calidad de administrador del colectivo demandado [...]. [S]i bien la parte actora ha presentado prueba testimonial a efecto de justificar sus asertos, ésta no lleva a la convicción de que el demandado haya tenido a su cargo la administración del condominio para el que señala el actor prestó sus servicios, [...]”.

³ Proceso signado como 03950-2016.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Del accionante

11. El accionante alegó la vulneración del principio de irrenunciabilidad e intangibilidad de derechos laborales (art. 326.2 CRE), de sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE), así como del principio *in dubio pro-operario* (art. 326.3 CRE).

Sobre la sentencia de 14 de junio de 2018

12. Para sustentar las pretensiones en contra de la sentencia de apelación de 14 de junio de 2018, el accionante expresa únicamente el *cargo* sobre el principio de irrenunciabilidad e intangibilidad de derechos laborales:

La supuesta y no admitida “ilegitimidad de personería” aceptada por el juzgador *ad quem* [Sala de la Corte Provincial], jamás podía haber generado como consecuencia que se “deseche la demanda”; en el peor de los casos [...], podría haber devenido en que, de oficio o a petición de parte, se habría podido declarar la nulidad de la causa a partir de la presentación de la demanda, dejando expedita la posibilidad que yo como trabajador, habría podido volver a demandar al colectivo “Condominio Terrazas de Ponceano, [...]”.⁴

Sobre la sentencia de 4 de enero de 2019

13. Para sustentar las pretensiones en contra de la sentencia de 4 de enero de 2019 expedida por la Sala de la Corte Nacional, el accionante expresó los siguientes *cargos*:

13.1. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, alega una supuesta contradicción en el análisis de la decisión, pues “afirma que no se puede valorar la prueba y después indica que ‘comparte el razonamiento’ con el tribunal *ad quem*, sin haber efectuado una valoración de la prueba [...]”.⁵

13.2. Además, sobre la motivación, evoca el test antes empleado por este Organismo y expresa que la judicatura accionada “[...] pretende no inmiscuirse en la valorizar de la prueba hecha por el juzgador *ad quem*, [...], para, acto seguido, [...] sostener que tal valoración ha sido bien realizada”.⁶ Finalmente, concluye que:

⁴ Expediente de casación, demanda de acción extraordinaria de protección, p. 26 v.

⁵ *Ibíd.*, p. 25 v.

⁶ *Ibíd.*, p. 26 v.

[...] en el caso que nos ocupa, no hay motivación cuando el juzgador cuestionado, no funda su resolución en normas constitucionales que le son afines al tema laboral; por ende, si hacemos una evaluación lógica de este fallo, y dentro de él, si pretendemos encontrar una explicación en cuanto a la pertinencia de las normas aplicadas confrontándolas con los antecedentes del caso, podemos concluir que no encontramos coherencia, razonabilidad, sino todo lo contrario, que hay incoherencia, irracionalidad y por ende, falta de motivación.⁷

13.3. Sobre los derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica manifestó que la Sala vulneró estos derechos, porque “no ha cumplido con su obligación de expresar en su resolución la valoración de todas las pruebas por mí producidas en esta causa, en la forma como resuelve la causa, se toma en meramente contemplativa [...]”.⁸

13.4. Sobre el principio *in dubio pro-operario*, el accionante únicamente enunció la norma constitucional, pero no presentó ningún argumento.

14. Finalmente, el accionante solicita que se acepte su demanda, se deje sin efecto las decisiones impugnadas y se retrotraiga la causa hasta el momento anterior a dictar sentencia de segunda instancia.

3.2. De la Sala de la Corte Provincial

15. Los jueces de la Sala Provincial señalaron que “[resolvieron] la causa analizando los planteamientos realizados en sus actos de proposición por las partes [...]; las pruebas actuadas dentro del proceso, así como considerando, la naturaleza del recurso ordinario de apelación [...]”.

3.3. Sala de la Corte Nacional

16. La Sala de la Corte Nacional expuso que “la decisión [impugnada] se encuentra motivada, [pues], se han precisado con absoluta claridad, las razones jurídicas y constitucionales que llevaron a concluir a las suscritas juezas, que no era procedente el recurso de casación, [...]”.

⁷ *Ibíd.*, p. 27.

⁸ *Ibíd.*

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

17. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁹ Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.¹⁰
18. En relación con el cargo expuesto en el párrafo 12 *supra*, el accionante cuestiona que la Sala de la Corte Provincial habría errado su razonamiento al aceptar la excepción previa de ilegitimidad de personería jurídica y, como consecuencia, se habría cometido un desacierto al desechar la demanda. Así, esta Corte evidencia que el cargo solo refleja su inconformidad con el contenido de la sentencia de apelación, también pretende que se examine el fondo de la controversia y, con ello, la corrección de la sentencia de casación. Al respecto, solo de forma excepcional, cuando la acción tiene origen en un proceso de garantía jurisdiccional y se verifica el cumplimiento de ciertos presupuestos, este Organismo podría revisar el fondo de tales decisiones (*examen de mérito*). En el presente caso, en consideración que el proceso de origen no es uno de garantías jurisdiccionales, sino un juicio laboral, no le corresponde a la Corte Constitucional analizar el cargo señalado.¹¹ En ese sentido, este Organismo no formulará ningún problema jurídico sobre la sentencia de apelación.
19. En cuanto a los cargos sintetizados en los párrafos 13.1 a 13.3 *supra*, la argumentación del accionante sobre la presunta vulneración de los derechos a la motivación, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, gira en torno a que la decisión de la Sala de la Corte Nacional presenta una supuesta contradicción en su razonamiento y falta de lógica, pues el fallo carece de una explicación de la pertinencia de las normas y de una confrontación con los antecedentes del caso. Si bien el accionante aborda sus alegaciones desde la valoración probatoria realizada por la Corte Nacional, realmente se refiere al incumplimiento del parámetro de lógica en la motivación de la decisión impugnada. Por lo que, haciendo un esfuerzo razonable, se atenderán los cargos a partir del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación a través del siguiente problema jurídico:
- ¿La Sala de la Corte Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de**

⁹ *Ibíd.*, párr. 16.

¹⁰ La Corte Constitucional, en la sentencia 1967-14-EP/20, estableció que: *la tesis* es la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró; *la base fáctica* es el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración; y, *la justificación jurídica* es una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.

¹¹ CCE, sentencia 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párrs. 55 y 56.

la motivación, por incurrir en una deficiencia motivacional de insuficiencia, al carecer de fundamentación normativa y fáctica?

20. De lo expuesto en el párrafo 13.4 *supra*, la Corte anota que el accionante no ha esgrimido ningún tipo de alegación concreta respecto del principio *in dubio pro operario*, pues no presenta una base fáctica que señale la acción u omisión de las autoridades judiciales, ni una justificación jurídica que muestre por qué dicha acción u omisión vulnera algún derecho constitucional. Por lo que, no es posible plantear un problema jurídico, ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable.¹²

5. Resolución del problema jurídico

5.1.¿La Sala de la Corte Nacional vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por incurrir en una deficiencia motivacional de insuficiencia, al carecer de fundamentación normativa y fáctica?

21. La Constitución, en el artículo 76, número 7 letra l, dispone 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 [...]”.
22. Al respecto, este Organismo ha determinado que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa. Esta se integra por dos elementos: (i) una fundamentación fáctica suficiente; y, (ii) una fundamentación normativa suficiente.¹³
23. En este caso, el accionante refiere que la Sala de la Corte Nacional no motivó su decisión por cuanto esta carece de una explicación sobre la pertinencia de las normas y de una confrontación con los antecedentes del caso –falta de lógica–. Además, arguye, de manera general, una supuesta contradicción en el razonamiento de la sentencia impugnada. De este modo, corresponde analizar si la sentencia de casación contiene una fundamentación fáctica y normativa suficiente.

¹² *Ibid.*, párr. 18.

¹³ La Corte ha determinado que “la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso. [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”. CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

- 24.** Sobre (i) la *fundamentación fáctica suficiente*, la Corte ha establecido que corresponde a la exposición del contenido o a los elementos relevantes de la sentencia recurrida que se van a confrontar con los cargos casacionales que han sido admitidos; salvo que, conforme lo dispuesto en los artículos 268 y 273 del Código Orgánico General de Procesos, la Corte Nacional de Justicia realice un análisis de mérito en la sentencia de casación, en la cual la fundamentación fáctica se verificaría además con los hechos dados por probados en el caso en concreto.¹⁴
- 25.** En el caso *sub iudice*, este Organismo verifica que, en el primer acápite de la sentencia impugnada, la Sala de la Corte Nacional identificó a las partes procesales del juicio de origen, recogió el decisorio de la decisión judicial impugnada –sentencia de apelación– y sintetizó el contenido del auto de admisión del recurso de casación. En suma, retrató los antecedentes procesales más relevantes del proceso laboral de origen.
- 26.** Además, en el tercer acápite, la Sala de la Corte Nacional transcribió las normas alegadas dentro del recurso de casación y replicó la principal argumentación utilizada por el accionante para fundamentar los cargos admitidos a trámite:
- 26.1.** Sobre la *causal primera*, señala que el accionante manifestó que el tribunal de apelación incurrió en un errónea interpretación del artículo 36 del Código de Trabajo, por cuanto acusó que la Sala de la Corte Provincial “[no consideró] que esta norma sustantiva [...] protege a la parte más débil de la relación laboral, el trabajador, a cuyo favor se extiende la posibilidad de dirigir su demanda, ya sea en contra de todos, de parte o de uno, quienes ejercen funciones de dirección y administración en el colectivo demandado [...]”.
- 26.2.** Sobre la *causal tercera*, la Sala de la Corte Nacional advirtió que el casacionista alegó la falta de aplicación y errónea aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba. En particular, el accionante señaló que “la prueba aportada dentro de la etapa procesal no ha sido valorada en su conjunto y de acuerdo con la sana crítica [...]”, y que “el Juez *ad quem* no ha tomado en cuenta ni le ha otorgado el debido valor probatorio a todas las razones y las circunstancias de los testimonios presentados como prueba y a la confesión judicial rendida por el actor [...]”.

¹⁴ CCE, sentencia 442-17-EP/22, 28 de abril de 2022 párr. 23.

27. Por todo lo expuesto, se constata que la sentencia impugnada contiene una fundamentación fáctica suficiente, pues la Sala de la Corte Nacional detalló los elementos fácticos relevantes sobre la sentencia recurrida y el caso de origen. A la par, individualizó los principales cargos del accionante sobre las causales invocadas admitida a trámite.
28. Sobre (ii) la *fundamentación normativa suficiente*, esta Corte ha dicho que esta debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso.¹⁵
29. En relación a este parámetro, la Corte constata que la Sala de la Corte Nacional se pronunció sobre su competencia y validez con base en los artículos 191 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial, 184 numeral 1 de la Constitución y 613 del Código de Trabajo. Asimismo, recogió varios extractos de la jurisprudencia de esta Magistratura para referirse al test de motivación.
30. En el acápite cuarto, se observa que la Sala de la Corte Nacional, a la luz del principio dispositivo contenido en el artículo 168 número 6 de la Constitución y del artículo 19 del Código Orgánico General de la Función Judicial, confrontó la sentencia de apelación con las alegaciones del casacionista en los siguientes términos:
- 30.1. Sobre la *causal primera*, se refirió al contenido y alcance de la causal en estudio; dilucidó si el tribunal accionado incurrió en el vicio de errónea interpretación del artículo 36 del Código del Trabajo; y, determinó:
- [S]e convierte en imperativo tener la certeza de que la persona que ha sido demandada en calidad de representante de la empresa, tenga la calidad de director, gerente, administrador, capitán de barco, y en general, las personas que a nombre de sus principales ejercen funciones de dirección y administración [...]; cuestión que no se ha demostrado a lo largo del presente caso; por lo que, al no haberse justificado y no existir convicción de que el señor Julio Geovanny Brito Prado, ha sido el administrador del condominio ‘Terrazas de Ponceano’, lugar en que el trabajador indica ha trabajado; [...]. En consecuencia, no se advierte la existencia del vicio de errónea interpretación del artículo 36 del Código del Trabajo [...].
- 30.2. Sobre la *causal tercera*, describió el contenido y el alcance de la causal referida; verificó si el tribunal de segunda instancia dejó de aplicar los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba contenidos en los artículos 123, 194.4, 214,

¹⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

215 y 236 del Código de Procedimiento Civil (“CPC”); analizó la alegada errónea interpretación del artículo 207 del CPC; y, concluyó:

[S]i bien el tribunal de alzada no menciona específicamente las pruebas señaladas por el casacionista como “no valoradas”, le otorga un valor a las pruebas (prueba testimonial) que analiza conforme a las reglas de la sana crítica, lo que les lleva a la convicción de que con las mismas no se ha podido determinar que el demandado sea el administrador del condominio “Terrazas de Ponceano”, ante lo cual llega a la convicción de que es procedente la excepción de ilegitimidad de personería [...]. [E]n este sentido, este Tribunal, avala el proceder del Tribunal *Ad quem*; ya que, ha realizado la valoración de las actuaciones de las partes dentro del proceso y el análisis pertinente que le permiten aceptar la excepción de ilegitimidad de personería del accionado [...].

31. En síntesis, la Sala de la Corte Nacional resolvió no aceptar los cargos formulados por el casacionista al determinar que la sentencia recurrida **i)** verificó razonadamente que el juzgador de instancia interpretó el artículo 36 del Código de Trabajo de acuerdo al caso en concreto (causal primera) y **ii)** no transgredió las normas procesales que regulan la valoración de la prueba, ni evidenció que el razonamiento del juez de instancia era absurdo, ilegal o arbitrario (causal tercera). Por todo lo anterior, resolvió no casar la sentencia.
32. De este modo, esta Magistratura constata que la sentencia de casación también contiene una fundamentación normativa suficiente, pues la Sala de la Corte Nacional justificó las normas y principios jurídicos en que fundó su decisión, y acreditó su aplicación a los hechos del caso.
33. De lo revisado, esta Corte descarta una vulneración del derecho al debido proceso del accionante en la garantía de la motivación por insuficiencia, pues se evidencia que la Sala Nacional enunció las normas en que se funda su decisión y explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho del caso. Además, la Corte observa que la sentencia impugnada expuso los elementos de la sentencia recurrida que consideró relevantes para realizar el control de legalidad con base en la causal de casación invocada, así como las razones por las cuales concluyó que los cargos casacionales resultaban improcedentes.
34. Finalmente, vale señalar que, a través de una acción extraordinaria de protección y el análisis de la garantía de la motivación, no le corresponde a este Organismo pronunciarse

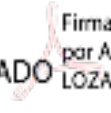
sobre la incorrección o corrección de las decisiones puestas bajo su conocimiento. Por ello, este pronunciamiento no avala, ni ratifica el fondo de la decisión de casación.¹⁶

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección **441-19-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁶ CCE, sentencia 1892-13-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 28.
CCE, sentencia 392-13-EP/19, 2 de octubre de 2019, párr. 31.
CCE, sentencia CCE 738-14-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr.28.

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 jurisdiccional ordinaria de miércoles 06 de diciembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

044119EP-629db



Caso Nro. 0441-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles trece de diciembre de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1368-19-EP/23
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 06 de diciembre de 2023

CASO 1368-19-EP

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

SENTENCIA 1368-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección al verificar que la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en el elemento de acceso a la justicia al negar un recurso de aclaración por extemporáneo, pese a haber constatado la existencia de un lapsus calami en la numeración del proceso judicial, estableciendo con ello una traba irrazonable a la posibilidad de presentar otros recursos.

1. Antecedentes procesales

1. El 15 de abril de 2014, Pedro Patricio Jurado León inició un proceso por el pago de haberes e indemnizaciones laborales en contra de Juan José Antón Bucaram, en su calidad de gerente de la compañía DISPLAST CIA. LTDA, ahora DISPLAST S.A. (“**DISPLAST**”). Solicitó que se realice una nueva liquidación de su pensión jubilar, en la que se incluya el décimo tercero y décimo cuarto sueldos, décimo quinta y décimo sexta pensiones jubilares, el pago de los intereses de ley y las costas procesales.¹
2. El 13 de julio de 2016, la Unidad Judicial de Florida de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”), dentro del proceso 09354-2014-0264, declaró sin lugar la demanda por existir cosa juzgada.² En contra de esta

¹ En su demanda señaló que desde el 3 de agosto de 1981 hasta el 18 de julio de 2007 trabajó para la compañía DISPLAST, como auxiliar de bodega. El 04 de octubre de 2007, firmó el acta de pago de fondo global que sustituye a la pensión jubilar mensual por la cantidad de USD 5.000,00. Además, indicó que el acta de liquidación no se encontraba pormenorizada y era contraria a ley.

² La Unidad Judicial consideró sobre la identidad jurídica de las partes “[...] tanto en el presente caso como en el proceso del cual el actor desistió de su reclamo, lo dirigió contra la compañía DIPLAST S.A”. Sobre la identidad de causa determinó: “[...] La razón de hecho tanto en el presente proceso, como en el planteado ante el Juzgado Tercero de Trabajo, es haber laborado por más de 25 años para la misma compañía y los fundamentos de derecho son las disposiciones legales que soportan el pago de la pensión jubilar a través del fondo global, cuestión que es concordante en las causas planteadas por la actora”. Sobre la identidad objetiva estimó “En el caso en análisis se puede concluir que en el juicio anterior y en el actual, el objeto de la demanda es el pago del fondo global, no obstante de que en cada una de las demandas planteadas, este fondo ha sido cuantificado en valores diferentes; en consecuencia existe identidad objetiva”. Con base en esto concluyó “Por lo tanto, a criterio de esta Juzgadora si bien es cierto que la jubilación patronal es un derecho irrenunciable e imprescriptible, no cabe continuidad indefinida de procesos, cuando existe disposición expresa que imposibilita que ante el desistimiento de quien propone una demanda, éste vuelva

decisión Pedro Patricio Jurado León interpuso recurso de apelación, al que posteriormente se adhirió Juan José Antón Bucaram.

3. El 20 de septiembre de 2018, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Corte Provincial**”) negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado. En contra de esta decisión, el 25 de septiembre de 2018, Pedro Patricio Jurado León interpuso recurso de aclaración.
4. El 3 de abril de 2019, la Corte Provincial negó el recurso considerando que la sentencia impugnada ya se había ejecutoriado. Al respecto agregó, sobre el recurso de aclaración que, el “[...] documento presentado por el accionante, no acoge lo que determina los art. 295³ y 296⁴ del Código de Procedimiento Civil, es improcedente revocar o alterar la condición de ejecutoria del fallo emitido por este Tribunal por lo que, se niega lo peticionado [...]”.
5. El 29 de abril de 2019, Pedro Patricio Jurado León (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 3 de abril de 2019, por la Corte Provincial.
6. Una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 15 de agosto de 2019, le correspondió el conocimiento de la causa. El 05 de septiembre de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección.
7. Posteriormente, en auto de 31 de octubre de 2023, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso y solicitó el informe a la Corte Provincial, el cual fue recibido en este Organismo el 23 de noviembre de 2023.

a plantearla contra la misma persona o contra las que legalmente representan; pues de aceptarse que aún perfeccionando el desistimiento con el reconocimiento de la firma y rúbrica del demandante ante la autoridad judicial correspondiente, puede interponerse otra demanda contra la misma persona, con las mismas pretensiones, se atentaría contra la seguridad jurídica dando cabida a litigios y más litigios sobre un mismo asunto; por lo que, en virtud de lo expuesto, en aplicación del principio non bis in ídem se niega la pretensión del accionante”.

³ Código de Procedimiento Civil, Registro Oficial 58, Suplemento, 12 de julio de 2005: “Art. 295.- La sentencia ejecutoriada no puede alterarse en ninguna de sus partes, ni por ninguna causa; pero se puede corregir el error de cálculo”.

⁴ Código de Procedimiento Civil, Registro Oficial 58, Suplemento, 12 de julio de 2005: “Art. 296.- La sentencia se ejecutoria:

- 1.- Por no haberse recurrido de ella dentro del término legal;
- 2.- Por haberse desistido del recurso interpuesto;
- 3.- Por haberse declarado desierto el recurso;
- 4.- Por haberse declarado abandonada la instancia o el recurso; y,
- 5.- Por haberse decidido la causa en última instancia”.

2. Competencia

8. 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 los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción

9. El accionante sostiene que fueron vulnerados sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, a la defensa en la garantía de no ser privado de ella en ninguna etapa del procedimiento, y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75, 76 numeral 7 literales a) y l) y 82 de la Constitución, respectivamente.

10. Sostiene que, el auto impugnado negó su recurso de aclaración sin considerar que:

[...] dentro del término de los tres días donde solicito aclaración de la sentencia, pero en el mencionado escrito lamentablemente por un error humano de mi defensor, inserto otro numero (sic) de otro juicio No. 09359-2015-03167, que correspondía a la señora Rosa María Leyton Peña, que sigue en contra del Ingeniero Juan José Antón Bucaram, por sus propios derechos y por los derechos que representa de Displast S.A. Pero una vez que consta del proceso los anexos y el escrito original la Jueza ponente toma otra actitud y cambia de criterio [...] en su auto [...].

11. En esta línea, aduce que el auto impugnado vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, puesto que:

[...] en mi caso si (sic) existe petición concreta de aclaración de fecha martes 25 de septiembre de 2018, a las 11h12, la que hasta la presente fecha no ha sido proveído (sic), que con una simple providencia, debió de agregar a los autos el escrito de aclaración y correr traslado a la contraparte como lo dice en el artículo 282 en inciso segundo del Código de Procedimiento Civil.- dice, Para (sic) la aclaración o la ampliación se oírä previamente a la otra parte. (se ha prescindido del énfasis del original).

12. En lo que respecta al derecho a la defensa arguye que el auto impugnado:

[...] ha incurrido en privarme del derecho a la defensa pues con su negativa a la prosecución del trámite en el juicio, se produciría como efecto no pueda presentar más escrito alguno y por ende mis derechos sería vulnerado (sic) en forma ilegal, y que mi

petición sea procesada y no quede en indefensión sin poder ejercer el derecho de contradicción (sic) este caso se pretende desconocer un derecho que vengo reclamando y que se me ha negado (se ha prescindido del énfasis del original).

13. Sobre el derecho a la seguridad jurídica manifiesta que no fue respetado como consecuencia de “[...] no proveer mi escrito de aclaración al tenor del Art. 282 del Código de Procedimiento Civil, pues habiendo una norma clara, prevista y precisa que debieron de proveer sea para bien o para mal. Debieron aplicarla para que no exista inseguridad jurídica”.
14. Como medida de reparación solicita que se declare la vulneración de los derechos constitucionales señalados *supra* y que una nueva conformación de la Corte Provincial resuelva el recurso de aclaración y ampliación.

3.2. Fundamentos de las judicaturas accionadas

15. Mediante escrito presentado el 23 de noviembre de 2023, señaló que la judicatura accionada atendió el recurso de aclaración de acuerdo con lo que dispone la ley. Por lo que, el accionante solo se encuentra en desacuerdo con el auto.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

16. 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 estos dirigen sobre la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.⁵
17. Revisada la demanda, esta Corte encuentra que, frente a los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, a la defensa y a la seguridad jurídica, el accionante plantea un solo cargo que, tras un esfuerzo razonable, se puede sintetizar en que se habría negado su recurso de aclaración por un error en la numeración del proceso en su escrito, perdiendo la oportunidad de interponer otros recursos y continuar con el proceso. Por lo tanto, a fin de evitar la reiteración argumentativa esta Corte resolverá este cargo a la luz del derecho a la tutela judicial efectiva a través del siguiente problema jurídico: *¿El auto*

⁵ De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica), párrs. 17 y 18.

de 3 de abril de 2019, dictado por la Corte Provincial, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, en el componente de acceso, al negar el recurso de aclaración por un error en la numeración del proceso judicial?

5. Resolución del problema jurídico

5.1.¿El auto de 3 de abril de 2019, dictado por la Corte Provincial, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso al negar el recurso de aclaración por un error en la numeración del proceso judicial?

18. El artículo 75 de la Constitución dispone que: “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. Esta Corte ha señalado que el derecho a la tutela judicial efectiva se compone de tres supuestos que son: el derecho al acceso a la administración de justicia, el derecho a un debido proceso judicial, y el derecho a la ejecutoriedad de la decisión.⁶ En este caso, como quedó establecido, el accionante estima que se vio afectado el primer supuesto porque el auto impugnado negó su recurso de aclaración por un error en la numeración del proceso judicial y no pudo interponer más recursos.
20. Con respecto al acceso a la justicia, la Corte Constitucional ha considerado que se concreta en el derecho a la acción y a obtener respuesta a la pretensión. Por lo tanto, el derecho de acción se vulnera cuando existen barreras, obstáculos o impedimentos irrazonables al acceso a la administración de justicia⁷ y el derecho a recibir respuesta cuando no se permite que la pretensión sea conocida⁸ o cuando la acción no surte los efectos para los que fue creada.⁹ En otras palabras,

A través del primer parámetro que es el acceso a la justicia, la Corte evalúa si alguna de las partes procesales se vio impedida arbitrariamente de acceder a la justicia a través del ejercicio de los derechos de acción o contradicción, o de la interposición de recursos, por medio de barreras de diverso tipo que resulten arbitrarias o desproporcionadas.¹⁰

⁶ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 110.

⁷ Estas pueden ser barreras económicas (tasas desproporcionadas), burocráticas (exigencia de requisitos no establecidos en la ley o requisitos legales innecesarios), legales (requisitos normativos excesivos para ejercer la acción o plantear el recurso), geográficas (lejanía que impide el acceso) o culturales (desconocimiento de las particularidades de las personas que dificultan el acceso, como el idioma o la comprensión del proceso). Ver CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 113.

⁸ CCE, sentencia 427-14-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 13.

⁹ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 116.

¹⁰ CCE, sentencia 2777-16-EP/21, 01 de septiembre de 2021, párr. 35.

21. De una revisión detallada del expediente se evidencia que, el 20 de septiembre de 2018, la Corte Provincial dictó sentencia y esta fue notificada el 21 del mismo mes y año. Posteriormente, el 13 noviembre de 2018, el accionante presentó un escrito señalando “[q]ue un lapsus bruto, mi defensor cometió un error en la numeración No 09359-2015-03167, que es de otra trabajadora que demanda a la misma expatrona, cuando lo correcto era el No 09354-2014-0264”. Por lo que, solicitó oficiar “[...] a la secretaria de la Sala Ab. Dolores Emma Ibañez Castro, para que remita a la secretaria de la Ab. Danny Mariella San Jiménez, el escrito de fecha 25 de septiembre de 2018, a las 11h20 donde solicito aclaración de la sentencia de fecha del 20 de septiembre del presente (sic) año, y que está con el No 09359-2015-03167, cuando lo correcto es No 09354-2014-0264”. En este escrito anexó el recurso de aclaración. Además, por medio de escritos presentados el 19 de diciembre de 2018¹¹ y 14 de febrero de 2019,¹² insistió en su solicitud.

22. El 26 de marzo de 2019, mediante auto, la jueza ponente de la Corte Provincial dispuso

[...] oficiase a la Abogada Dolores Emma Ibañez Castro Secretaria Relatora de la Sala Especializada Laboral, a fin de que previa revisión del Módulo de Trámite Judicial (SATJE), verifique si en el proceso laboral No. 09359-2015-03167 el ciudadano PEDRO PATRICIO JURADO LEON ha presentado un escrito y quince anexos el día 25 de septiembre del 2018 [...].

23. En atención a esta disposición, la secretaria relatora, Dolores Emma Ibañez Castro, mediante oficio de 28 de marzo de 2019, señaló “[...] remito a usted un escrito con quince anexos presentados el 25 de Septiembre (sic) del 2018, a las 11h12, por PEDRO PATRICIO JURADO LEON contra INGENIERO JUAN JOSE ANTON BUCARAM, por sus propios derechos y por los derechos que representa de DIPLAST S.A [...]”.

24. Posteriormente, en auto de 3 abril de 2019 la Corte Provincial consideró que:

[...] para que exista un debido proceso, deben cumplirse los presupuestos procesales respectivos. El Juez elabora su criterio en base a lo que se ha presentado en el proceso [...] por lo tanto el Juez falla en razón de lo que se encuentra en ese momento dentro del expediente [...]. Por lo que una vez emitida la sentencia, y ejecutoriada, esta se convierte de acuerdo a lo que dispone la norma procesal, en Sentencia de Cosa Juzgada Sustancial [...]. Por lo que, al haberse emitido la sentencia y el documento presentado por el accionante, no acoge lo que determina los art. 295 y 296 del Código de Procedimiento Civil, es improcedente revocar o alterar la condición de ejecutoria del fallo emitido por este Tribunal por lo que, se niega lo peticionado por la parte accionante.

¹¹ Corte Provincial de Justicia del Guayas, Sala Especializada de lo Laboral, escrito presentado por Pedro Patricio Jurado León, de 19 de diciembre de 2018, caso 09354-2014-0264, foja 27.

¹² Corte Provincial de Justicia del Guayas, Sala Especializada de lo Laboral, escrito presentado por Pedro Patricio Jurado León, de 19 de diciembre de 2018, caso 09354-2014-0264, foja 32.

25. De lo expuesto hasta aquí, se evidencia que la Corte Provincial negó el recurso de aclaración pese a que: (i) el accionante, por medio de escritos, informó a la autoridad judicial sobre el error en el que había incurrido, y (ii) la Corte verificó la existencia del recurso de aclaración, pudo constatar que este fue interpuesto dentro del término establecido por el ordenamiento jurídico y que correspondía al proceso del accionante;¹³ por lo que, incluso, ordenó el desglose de los documentos.
26. En este contexto, se evidencia que se trató de un error de escritura en el recurso de aclaración al momento de identificar el proceso. Al respecto, este Organismo ha determinado que un lapsus calami o error en la escritura “[...] es un acto cometido por una persona de manera involuntaria o sin conciencia plena de la acción de que se trate”,¹⁴ y que el juzgador debe “[...] evitar incurrir en actuaciones extremadamente formalistas que de alguna manera dificulten el ejercicio material de los derechos constitucionales”.¹⁵ Es así que, concretamente, frente a errores en la identificación de la sentencia recurrida,¹⁶ en la fecha o en el número del proceso,¹⁷ esta Corte ya se ha pronunciado y ha determinado que las actuaciones de los jueces inobservaron el principio de no sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades, consagrado en el artículo 169 de la Constitución.
27. Por lo que, en este caso, la Corte Provincial incurrió en una actuación extremadamente formalista e impuso una traba desproporcionada que impidió injustificadamente que el accionante acceda a un recurso disponible legalmente. Pese a haber constado el lapsus calami, le negó el recurso de aclaración con fundamento en que la sentencia de segundo nivel se encontraba ejecutoriada y que no tenía conocimiento del recurso de aclaración interpuesto. Además, esta actuación también impactó en la posibilidad de que el accionante interponga el recurso de casación para lograr una revisión de la decisión de segundo nivel, pues entre la fecha de emisión de la sentencia y la fecha de emisión del

¹³ Pese al error en el número del proceso, el recurso sí contenía información que hacía posible identificar al caso sustanciado bajo el número correcto, pues el escrito fue presentado por Pedro Patricio Jurado León, el 25 de septiembre de 2019 y contenía la identificación de la sentencia recurrida, que fue dictada en el proceso 09354-2014-0264 (sentencia de 20 de septiembre de 2018, notificada el 21 de septiembre del mismo año, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas). Además, contenía la transcripción de la parte resolutive de la sentencia recurrida en la que se resolvía la demanda interpuesta y se observa que los fundamentos del recurso hacen referencia al objeto del juicio; específicamente, respecto de la liquidación de la pensión jubilar.

¹⁴ CCE, sentencia 20-09-SEP-CC, 13 de agosto de 2009, pág. 7.

¹⁵ CCE, sentencia 159-16-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 38.

¹⁶ CCE, sentencia 1077-17-EP/21, de 15 de septiembre de 2021.

¹⁷ CCE, sentencia 2777-16-EP/21, 01 de septiembre de 2021, párr. 42 y sentencia 1822-13-EP/19, 02 de octubre de 2019, párr. 33.

auto impugnado feneció el término otorgado por la Ley de Casación¹⁸ para la interposición recurso.

28. En consecuencia, esta Corte determina que la Sala Provincial vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en el elemento de acceso a la justicia.

6. 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. *Aceptar* la acción extraordinaria de protección 1368-19-EP.
2. *Declarar* la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso de acuerdo con lo previsto en el artículo 75, en concordancia con el artículo 169 de la Constitución.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. *Dejar* sin efecto el auto de 3 de abril de 2019, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
 - 3.2. *Disponer* que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas conozca y se pronuncie sobre el recurso de aclaración interpuesto por Pedro Patricio Jurado León.
 - 3.3. *Disponer* que el Consejo de la Judicatura difunda la presente sentencia a todos los jueces a través de correo electrónico u otros medios adecuados y disponibles.
4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁸ Ley de Casación, Registro Oficial 299, suplemento, 24 de marzo de 2004: “Art. 5.- TERMINOS PARA LA INTERPOSICION.- El recurso deberá interponerse dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración. Los organismos y entidades del sector público tendrán el término de quince días”.

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 jurisdiccional ordinaria de miércoles 06 de diciembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

136819EP-627b6



Caso Nro. 1368-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes once de diciembre de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1650-19-EP/23
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 06 de diciembre de 2023

CASO 1650-19-EP

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

SENTENCIA 1650-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada por Abbott Laboratorios del Ecuador Cía. Ltda., planteada en contra de la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, por inobservar el precedente contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC y en consecuencia vulnerar el derecho a la seguridad jurídica.

1. Antecedentes procesales

1.1. Antecedentes del proceso de origen

1. El 01 de marzo de 2016, Abbott Laboratorios del Ecuador Cía. Ltda. (“**Abbott**” o “**compañía accionante**”) presentó una demanda de impugnación de acto administrativo en contra de la Resolución SENAE-DGN-2016-0039-RE (“**Resolución**”),¹ que negó un reclamo administrativo acumulado que Abbott planteó en contra de tres actas determinativas de rectificación de tributos emitidas por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**SENAE**”).²

¹ La Resolución fue emitida el 04 de febrero de 2016.

² El proceso fue signado 17510-2016-00062 y la acción fue planteada ante el Tribunal Distrital 1 de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**TDCT**”). Abbott importaba y comercializaba dos productos que, según su registro sanitario emitido por el Ministerio de Salud Pública (“**MSP**”), correspondían en la categoría de medicamentos. Los productos son conocidos como “**DAYAMINERAL JARABE**” y “**DAYAMINERAL TABLETAS**”. Ahora bien, el SENAE emitió tres rectificaciones de tributos (JRP2-2015-0341-D001, JRP2-2014-0161-D002 y JRP2-2014-0161-D001) en las que reclasificó su subpartida arancelaria por considerar que no son medicamentos sino suplementos alimenticios. Tomando en cuenta que los medicamentos gozaban de exenciones tributarias, esta reclasificación trajo como consecuencia una serie de saldos tributarios pendientes que Abbott debía cancelar. El reclamo administrativo fue presentado en contra de estos actos determinativos y en providencia SENAE-DGN-2016-1010-PV el SENAE los acumuló.

2. El 05 de enero de 2018, el TDCT estimó que la reclasificación arancelaria fue equivocada, por lo que aceptó la acción de impugnación y dispuso que se deje sin efecto la Resolución.³
3. El 26 de enero de 2018, el SENAE interpuso un recurso extraordinario de casación en contra de la sentencia del TDCT.⁴
4. El 26 de abril de 2019, por voto de mayoría, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador (“**Corte Nacional**”) casó la sentencia emitida por el TDCT, ratificando la validez y legalidad de la Resolución.
5. El 31 de mayo de 2019, la compañía accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Corte Nacional.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 04 de febrero de 2021, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador admitió a trámite la acción extraordinaria de protección 1650-19-EP con votos de mayoría de las juezas constitucionales Daniela Salazar Marín y Carmen Corral Ponce y un voto salvado del entonces juez constitucional Ramiro Avila Santamaría.⁵
7. Con fecha 02 de marzo de 2021, la Corte Nacional presentó su informe de descargo.
8. Con fecha 16 de noviembre de 2023, en atención al orden cronológico de sustanciación de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

9. 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 Expediente judicial, f. 1845.

⁴ Expediente judicial, f. 1854.

⁵ En el auto de admisión, atendiendo al principio de celeridad procesal, se dispuso a la Corte Nacional que en el término de 10 días remita un informe de descargo.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la compañía accionante

10. La compañía accionante alega las siguientes vulneraciones de derechos: (i) al “derecho de coordinación entre instituciones públicas” (artículo 226, CRE); (ii) al derecho a la tutela judicial efectiva (artículos 11.9 y 75, CRE); (iii) al derecho a la igualdad y no discriminación (artículo 66.4, CRE); (iv) al derecho al debido proceso (artículo 76, CRE); y, (v) en el marco del derecho a la salud, al derecho de acceso y disponibilidad de medicamentos (artículos 362 y 363.7, CRE).
11. Estima que se vulneró su derecho a que las instituciones públicas se coordinen entre ellas, pues:
 - 11.1. Por un lado, el MSP califica a dichos productos como medicamentos, y por otro el SENA, posteriormente, hace lo contrario al calificarlos como suplementos alimenticios. Dado que para la compañía accionante ese es su derecho, entonces la contrapartida de su derecho es el deber que tienen las instituciones de coordinarse y no contradecirse entre sí mismas.
 - 11.2. Invoca la sentencia 035-14-SEP-CC, línea que luego habría sido ratificada en el caso 1906-15-EP, ambas decisiones de la Corte Constitucional, que en un caso análogo estimó —conforme la transcripción de la sentencia incluida en la demanda— que no solo basta que la Corte Nacional verifique si la autoridad aduanera tiene la facultad de reclasificar la subpartida arancelaria de un producto, potestad con la que efectivamente cuenta, sino que debe resolver el problema de fondo: que existe una evidente contradicción entre los pronunciamientos de dos instituciones públicas. Y, sostiene que el problema reside en que estas diferencias son importantes, pues las consecuencias tributarias que se desprenden de una u otra postura son sustanciales.
12. La compañía accionante también estima que se vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva pues si la Corte Nacional se limita a verificar la facultad del SENA de realizar dicha reclasificación, entonces no está atendiendo al problema de fondo, por lo que el fallo no estaría atendiendo integralmente al problema suscitado.
13. Considera también que su derecho a la igualdad y no discriminación fue vulnerado por cuanto el precedente citado en el párrafo 11.2 *supra* ha protegido a compañías en su misma

situación, pero que la Corte Nacional al omitir aplicar ese precedente está desprotegiendo arbitrariamente a Abbott.

14. En cuanto al derecho a la salud y al acceso a medicamentos de calidad, seguros y eficaces, la compañía accionante alega que esta contradicción entre instituciones del Estado trae como consecuencia que Abbott deba asumir un valor mayor para la importación de dichos productos, y en consecuencia necesitará comercializarlos a un mayor precio. En ese sentido, alega que se vulneró el derecho de “la población” al dificultar el acceso a dichos medicamentos, atendido también al artículo 263 de la CRE, que manifiesta que “[e]n el acceso a medicamentos, los intereses de la salud pública prevalecerán sobre los económicos y comerciales”. En esa misma línea, explica que la desnutrición es tratada tanto por DAYAMINERAL JARABE como por DAYAMINERAL TABLETAS, y que la Corte Nacional, al permitir que prevalezca el criterio del SENAE por sobre el del MSP, permite primar los intereses fiscales por sobre la salud pública de la ciudadanía ecuatoriana.
15. En tal virtud, la compañía accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, que se deje sin efecto la sentencia emitida por la Corte Nacional el 26 de abril de 2019, y que se disponga el sorteo a una nueva sala de la Corte Nacional de Justicia para que conozca y resuelva el recurso de casación interpuesto por el SENAE.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

16. En vista de que los jueces que emitieron la sentencia ya no formaban parte de la Corte Nacional, el informe de descargo fue emitido por el presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
17. En este, transcribe textualmente lo que a su juicio constituye la fundamentación central de la sentencia impugnada. Posteriormente manifiesta que se trata de un “tema específico sobre el cual esta Sala no se ha pronunciado por lo que, resulta extraño para sus integrantes poder coincidir o no en los argumentos de quienes la emitieron”.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

18. 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 dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁶

19. De los cargos planteados por la compañía accionante resumidos en los párrafos 11 a 13 *supra*, esta Magistratura observa que todos aquellos inician y terminan con la alegación de que la sentencia impugnada habría inobservado lo dispuesto por la sentencia 035-14-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional. Así, al supuestamente inobservar este precedente, se habría vulnerado:

19.1. El derecho a que las instituciones públicas se coordinen entre sí, pues a decir del accionante, de haber observado dicho precedente se habría resuelto el que sería el problema real de la controversia, a saber, la inconsistencia entre los pronunciamientos del SENAE y del MSP, y no la cuestión sobre si el SENAE está o no facultado para reclasificar la subpartida arancelaria de dichos productos.

19.2. El derecho a la tutela judicial efectiva, pues a decir de la compañía accionante, la observancia del precedente invocado habría permitido que la sentencia resuelva el verdadero problema de fondo de la controversia.

19.3. El derecho a la igualdad y no discriminación, pues estima, en la misma línea, que la observancia de dicho precedente habría hecho que la compañía accionante sea tratada de la misma manera que otros justiciables fueron tratados en su momento por la justicia ecuatoriana.

20. Por lo expuesto, como se ha podido evidenciar, estos tres cargos oscilan en torno a la supuesta inobservancia de un precedente contenido en la sentencia 035-14-SEP-CC emitido por la Corte Constitucional.

21. Esta Magistratura en casos pasados ha establecido que la inobservancia de un precedente constitucional por parte de las y los operadores de justicia constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser analizada a la luz del derecho a la seguridad jurídica.⁷ Por lo expuesto, este Organismo reconduce los tres cargos

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁷ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 66; y, CCE, sentencia 487-16-EP/22, párr. 17: “En relación con los precedentes jurisprudenciales, su inobservancia puede presentarse, al menos, en dos supuestos: El primero se configura cuando los jueces que componen un cierto tribunal se alejan del precedente sin justificar suficientemente; y el segundo ocurre cuando, **dichas autoridades judiciales no se apartan del precedente, sino que debiendo aplicarlo, no lo hacen**. El primero deviene en la vulneración del derecho al

mencionados para ser analizados a la luz del derecho a la seguridad jurídica, atendiendo al hecho de que la principal fundamentación de los tres se asienta sobre la base de una supuesta inobservancia jurisprudencial.

22. Por otra parte, con relación al cargo expuesto en el párrafo 14 *supra*, este Organismo verifica que el juicio de reproche se dirige en contra de los hechos que dieron origen a la acción extraordinaria de protección, en cuanto estima que la decisión del SENAE de reclasificar la subpartida arancelaria de dichos productos trajo como consecuencia un alza en el precio en los productos que comercializaba. En vista de que no se advierte, cómo este supuesto incremento de precio es imputable de forma directa o inmediata a la Corte Nacional, este Organismo no ha encontrado posible plantear un problema jurídico al respecto ni aun realizando un esfuerzo razonable.⁸
23. En virtud de lo expuesto, esta Corte se plantea el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia de la Corte Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría inobservado la sentencia 035-14-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional del Ecuador?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. Problema jurídico: ¿La sentencia de la Corte Nacional vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante porque habría inobservado la sentencia 035-14-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional del Ecuador?

24. El derecho a la seguridad jurídica se encuentra recogido en el artículo 82 de la Constitución que se fundamenta “en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
25. Del texto constitucional se desprende que el derecho en cuestión garantiza un ordenamiento jurídico que permita tener una noción razonable de las reglas que serán aplicadas, brindando certeza a la ciudadanía de que la autoridad judicial competente respetará las normas aplicables y sus derechos.⁹

debido proceso en la garantía de motivación, por cuanto incumpliría el criterio rector de la suficiencia; **mientras que el segundo, deriva en la vulneración del derecho a la seguridad jurídica** (énfasis añadido).”

⁸ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

⁹ CCE, sentencias 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 18 y 946-15-EP/20 de 7 de octubre de 2020, párr. 28.

26. Este Organismo también ha determinado que el derecho a la seguridad jurídica está conformado por tres elementos: confiabilidad, certeza y no arbitrariedad. Estos elementos no se limitan a la aplicación de normas jurídicas positivas; sino también a la convicción por parte de los particulares de que las autoridades competentes no podrán alejarse de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que se aplican a sus situaciones jurídicas concretas de forma injustificada o arbitraria.¹⁰ En el mismo sentido, esta Corte ha considerado de manera sostenida que, al analizar una posible vulneración al derecho a la seguridad jurídica, no le corresponde pronunciarse acerca de la correcta o incorrecta aplicación o interpretación de las normas. Lo que sí le corresponde es verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.¹¹
27. En ese sentido, la inobservancia de un precedente constitucional por parte de las y los operadores de justicia constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica. Por lo expuesto, en estos supuestos no sería necesario verificar una posible afectación de otros preceptos constitucionales.¹²
28. En el presente caso, la compañía accionante alega que la sentencia 035-14-SEP-CC ha sido inobservada por la Corte Nacional. En ese sentido, y en vista de lo anotado en los párrafos anteriores, corresponde a este Organismo: (i) determinar si la sentencia 035-14-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional podría contener un precedente jurisprudencial vinculante para la Corte Nacional de Justicia, es decir, un precedente vinculante vertical; en caso de que lo sea, (ii) identificar cuál es la regla de precedente emitida por dicha decisión judicial, y consecuentemente (iii) verificar si la Corte Nacional en la sentencia impugnada inobservó dicho precedente jurisdiccional vinculante.
29. Solo a partir de este análisis la Corte podrá determinar si la sentencia emitida por la Corte Nacional con ocasión del recurso extraordinario de casación interpuesto por el SENA E inobservó dicho precedente jurisprudencial y, como consecuencia de aquello, vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante.

¹⁰ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45.

¹¹ *Ibid.*, párr. 40. Ver también CCE, sentencia 1409-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párrs. 17-19.

¹² CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 40. Ver también CCE, sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 19.

30. La sentencia 035-14-SEP-CC fue emitida por la Corte Constitucional del Ecuador el 12 de marzo de 2014, con ocasión del caso 1989-12-EP. En vista de que se trató de una acción extraordinaria de protección, la decisión judicial impugnada fue la sentencia de casación dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio 102-2011. Este proceso encuentra su origen en una resolución administrativa que negó un reclamo en contra de actas determinativas de naturaleza aduanera que establecieron más tributos a ser pagados, por la misma autoridad aduanera, quien reclasificó cierto producto de un medicamento a un suplemento alimenticio.
31. En ese sentido, la sentencia 035-14-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional corresponde a una acción extraordinaria de protección, competencia atribuida a este Organismo por la CRE en sus artículos 94 y 437. A su vez, el artículo 436 de la CRE en sus números 1 y 6 prescribe que la jurisprudencia de este Organismo tiene el carácter de vinculante.
32. La Corte Constitucional ha establecido que un precedente vinculante puede ser de carácter vertical u horizontal. Será vertical cuando su obligatoriedad se extienda a judicaturas de inferior nivel jerárquico, y será horizontal cuando su vinculatoriedad alcance a decisiones que deben ser dictadas por un órgano del mismo nivel de jerarquía. Además, estos últimos pueden ser precedentes horizontales hetero-vinculantes o auto-vinculantes, dependiendo de la relación de identidad que exista entre el órgano emisor de la decisión y la autoridad judicial de referencia.¹³
33. Las decisiones de la Corte Constitucional pueden constituir precedentes vinculantes verticales, en tanto su obligatoriedad alcanza a todas las judicaturas de inferior nivel jerárquico. Pero también pueden configurar precedentes vinculantes horizontales hetero-vinculantes. Esto significa que “el *fundamento* (centralmente, la *ratio decidendi*) en cuya virtud una decisión judicial ha sido tomada por los jueces que componen un cierto tribunal obliga a otros jueces del mismo tribunal que, en el futuro, tuvieren que resolver un caso análogo” (énfasis en el original).¹⁴ Esta vinculación se verifica en la Corte Constitucional, cuyas decisiones vinculan a sus futuros integrantes.¹⁵

¹³ CCE, sentencia 1409-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 21; CCE, sentencia 1596-16-EP/21, 08 de septiembre de 2021, párr. 31; CCE, sentencia 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párrs. 17-18.

¹⁴ CCE, sentencia 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párr. 18.

¹⁵ CCE, sentencia 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párr. 18; y, CCE, sentencia 139-15-SEP-CC, 29 de abril de 2015, pág. 17: “Corte Constitucional, para el período de transición, cabe referirse al principio del *stare decisis*, el mismo que constituye un elemento conductor para la decisión del venidero caso análogo, pues, las decisiones anteriormente adoptadas por la misma Corte Constitucional, como regla, obliga a respetar sus

34. La Corte Constitucional, con ocasión de la sentencia 035-14-SEP-CC, se ha referido expresamente a la vinculatoriedad de su precedente:

Además, del contenido de la sentencia constitucional No. 035-14-SEP-CC se aprecia que constituye una regla de precedente, en tanto el núcleo de su *ratio decidendi* es el resultado de la interpretación realizada por la Corte Constitucional respecto del artículo 226 de la Constitución con relación a los posibles conflictos de competencias entre las autoridades aduanera y sanitaria. En consecuencia, el criterio contenido en la referida sentencia constitucional, dictada el 12 de marzo de 2014, constituye un precedente vinculante para la Corte Nacional de Justicia aplicable al recurso de casación No. 17751-2016-0670, por estar directamente relacionado con la misma situación jurídica y por ser producto de la interpretación de la norma constitucional referida.¹⁶

35. En el mismo sentido, este Organismo en la sentencia 413-18-EP/23 ha identificado una regla de precedente constituida en la sentencia 035-14-SEP-CC:

De lo transcrito, se tiene que el precedente señalado se dirige a prever una respuesta ante la situación de la clasificación del producto como “medicamento” por parte del Ministerio de Salud y, al mismo tiempo, como “suplemento alimenticio” por la Corporación Aduanera del Ecuador [ahora SENA]. Entonces, ante esta situación, la Corte concluyó, de forma implícita, que si la autoridad sanitaria clasificó de forma previa a un producto como “medicamento”, la autoridad aduanera no puede alterar dicha calificación y, más bien, tiene la obligación de mantenerla y determinar el arancel aplicable al producto como “medicamento”.¹⁷

36. Es así que la sentencia 035-14-SEP-CC efectivamente constituye un precedente vinculante, tanto vertical, como horizontal en su sentido hetero-vinculante.
37. De la lectura integral de la sentencia impugnada, esta atiende el problema sosteniendo que el SENA no tiene por qué obedecer ni coincidir con el MSP, pues el primero tiene facultad exclusiva para categorizar a los productos en cuanto a lo tributario se refiere. Sostiene que la clasificación del MSP no altera ni incide en aquella efectuada por la autoridad aduanera:

propios precedentes para mantener la coherencia en las argumentaciones y soluciones enunciadas en aras de la uniformidad”.

¹⁶ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 20. La cita tiene énfasis que no se encuentran reflejados en este documento.

¹⁷ CCE, sentencia 413-18-EP/23, 2 de agosto de 2023, párr. 36.

[S]i bien el Ministerio de Salud Pública, es en el ente llamado a otorgar los respectivos (sic) registros sanitarios y el informe pericial emitido por la perito Gabriela Córdova determinan que el producto importado DAYAMINERAL JARABE y DAYAMINERAL TABLETAS, es calificado como medicamentos, éstos no establecen *per se*, que la partida arancelaria en la cual se deben clasificar arancelariamente para su importación, sea la de medicamentos, sino que esta clasificación arancelaria queda a cargo del sujeto pasivo (sic) en la importación a realizarse.¹⁸

38. Para fundamentar su postura la Corte Nacional recurre a la Resolución 05-2013 emitida por este mismo órgano, aduciendo que el tribunal de alzada no la tomó en cuenta al momento de emitir su decisión.
39. Sostiene que, por tratarse de temas netamente tributarios, la clasificación arancelaria realizada por el SENA no incide ni invade en las competencias del MSP, cuya competencia se limita al ámbito de la salud. Encuentra “notoria por tanto, la coordinación de las instituciones públicas inmersas en la importación de los referidos productos, observando el beneficio Estatal”, resolviendo casar la sentencia subida en grado.¹⁹
40. La sentencia impugnada incurre precisamente en lo que el precedente establecido en la sentencia 035-14-SEP-CC pretende evitar. Esto en cuanto la mencionada sentencia establece que el problema no radica en las competencias o potestades propias de dos instituciones del Estado (el MSP y la autoridad aduanera), sino en la evidente descoordinación o conflictiva coexistencia de dos clasificaciones opuestas realizadas con ocasión de un mismo producto:

[C]abe anotar que el conflicto presentado ante los señores jueces dentro del recurso de casación, no debía pasar únicamente por el hecho de validar un proceso de determinación fiscal en reconocimiento a las competencias y facultades legales con las que goza la institución aduanera, sino también el de encontrar una solución a una evidente contradicción presentada por el accionante en relación a un mismo punto: la determinación del tipo de producto del que se trata. Se ha evidenciado por parte de la Sala un criterio contradictorio entre dos instituciones públicas, que provoca efectos diversos, dependiendo de la posición que se adopte -el que el producto en cuestión sea considerado o no un medicamento-. Esta circunstancia a pesar de haber sido plenamente identificada dentro de la sentencia recurrida y la sentencia de casación fue desconocida por los señores jueces.²⁰

¹⁸ Expediente judicial, foja 1893 vuelta.

¹⁹ Expediente judicial, foja 1895. La Corte Constitucional ha dicho en casos análogos a este que el deber de coordinación (y por lo tanto su posible infracción) no es imputable a la autoridad judicial que resuelve la controversia, sino a las autoridades estatales que se pronuncian inconsistentemente sobre la clasificación de un producto. Ver CCE, sentencia 3215-17-EP/23, 15 de febrero de 2023, párr. 40.

²⁰ CCE, sentencia 035-14-SEP-CC, fecha sentencia, pág. 12.

41. Es así como la sentencia impugnada inobservó la regla de precedente contenida en la sentencia 035-14-SEP-CC consistente en que, en controversias de esta naturaleza, la autoridad judicial debe atender a lo que la sentencia constitucional estima es el problema de fondo: la descoordinación evidente entre dos clasificaciones diversas de un mismo producto. Por tanto, limitarse a circunscribir las competencias propias de cada una de las autoridades públicas infringe el precedente establecido en la sentencia constitucional citada.²¹
42. Por los motivos expuestos, esta Magistratura verifica que la sentencia impugnada, al limitarse a constatar las facultades propias de cada una de las dos autoridades que emitieron su respectiva clasificación arancelaria, inobservó el precedente jurisprudencial vinculante emitido en la sentencia 035-14-SEP-CC, y en consecuencia vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante, consagrado en el artículo 82 de la CRE.²²

6. Decisión

43. 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 1650-19-EP.
 2. **Declarar** la vulneración del derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la CRE de Abbott Laboratorios del Ecuador Cía. Ltda.
 3. **Dejar sin efecto** la sentencia emitida el 26 de abril de 2019 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y retrotraer el proceso hasta el momento previo a la emisión de dicha sentencia. En consecuencia, previo sorteo, una nueva composición de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia deberá continuar con la sustanciación del proceso 17510-2016-00062 a partir del momento procesal antes indicado.

²¹ Cabe señalar que un efecto de la sentencia 034-15-SEP-CC fue dejar sin efecto una de las tres sentencias que componían el fallo de triple reiteración cuya obligatoriedad fue dispuesta por la resolución 05-2013 emitida por la Corte Nacional de Justicia. Como consecuencia de eso, en resolución 10-2023, la Corte Nacional de Justicia dejó sin efecto la antedicha resolución.

²² Véase también CCE, sentencia 1409-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023.

4. Disponer la devolución del expediente del proceso a la judicatura de origen.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

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 jurisdiccional ordinaria de miércoles 06 de diciembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

165019EP-627b4

**Caso Nro. 1650-19-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes once de diciembre de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1752-19-EP/23
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 06 de diciembre de 2023

CASO 1752-19-EP

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

SENTENCIA 1752-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que expidió la sentencia de 10 de mayo de 2019, dentro de una acción de habeas data, al no constatar la vulneración del derecho a la motivación.

1. Antecedentes procesales

1. El 7 de enero de 2019, Simón Alberto Durango Chévez (“**actor**”) presentó una acción de hábeas data en contra de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP (“**CNT**”), a fin de que se le entregue el contrato y las facturas que respaldaron la asignación a su favor de una línea telefónica. Como medidas de reparación, el actor solicitó la devolución de USD 4.394,66, que fueron retenidos en virtud del juicio coactivo que CNT inició en su contra por las obligaciones pendientes derivadas de dicha línea telefónica.¹
2. El 16 de enero de 2019, la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Guayaquil Sur (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción y ordenó que CNT le permita al actor tener acceso al contrato de prestación de servicios que habría suscrito, con el cual se originaron las obligaciones. CNT presentó recurso de apelación.
3. El 10 de mayo de 2019, la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala**”) declaró sin lugar el recurso de apelación y confirmó la sentencia de primer nivel.

¹ Acción de hábeas data 09572-2019-00046. El actor solicitó también como medidas reparatorias que CNT le pida disculpas públicas y se dicte un taller sobre el rol de los servidores públicos y los derechos humanos, entre otros temas.

4. El 29 de mayo de 2019, Daniel Villavicencio Vélez, procurador judicial de CNT (“**entidad accionante**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 16 de enero de 2019 y 10 de mayo de 2019.
5. El 3 de octubre de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.²
6. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 5 de abril de 2023 y dispuso a la Unidad Judicial y a la Sala presentar su informe de descargo.
7. El 9 de mayo de 2023, la Sala presentó su respectivo informe.
8. La Unidad Judicial no presentó su informe a pesar de estar debidamente notificada.

2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre la acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), y 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 De la entidad accionante

10. La entidad accionante alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas, de la defensa y la motivación (art. 76.1 y 76.7.a.1 CRE), así como a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
11. Para sustentar las pretensiones en contra de las sentencias de la Unidad Judicial y de la Sala, la entidad accionante expresa los siguientes *cargos*:

² Sala de Admisión estaba conformada por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, el juez constitucional Alí Lozada Prado y el entonces juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

- 11.1.** Sobre el derecho a la *tutela judicial efectiva*, la entidad accionante señala que con la expedición de las sentencias impugnadas “se ha vulnerado en perjuicio de [CNT] expresas normas del debido proceso, jurisprudencia constitucional vinculante y nuestro derecho a una efectiva tutela efectiva judicial (sic).”³
- 11.2.** Sobre el derecho al *debido proceso* en las garantías de la defensa, de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, y de la motivación, la entidad accionante alega que:
- a.** En las sentencias impugnadas “no fueron enunciadas todas las normas jurídicas en que debió fundarse, omitiendo en consecuencia explicar la pertinencia de aplicación de tales normas a los antecedentes de hecho”.⁴
 - b.** La sentencia de la Sala no hizo referencia a la fundamentación presentada en su recurso, porque no se refirió sobre “la procedencia o improcedencia de nuestros argumentos y sencilla y llanamente no se dice nada al respecto”, por lo que estaría inmotivada y habría dejado en indefensión a la entidad.⁵
- 11.3.** Sobre el derecho a la seguridad jurídica arguye que las sentencias impugnadas vulneraron este derecho porque desnaturalizaron el habeas data al confundir esta garantía con la exhibición o entrega de documentos. Además, señala que:

Para recalcar lo improcedente de esta acción de habeas data sólo basta leer la Sentencia No. 182-15-SEP-CC [que] dispone que el habeas data le permita acceder a la información que sobre si misma reposa en un registro o banco de datos de carácter público [...] No se puede confundir que un contrato de servicios de telefónico (sic) o cualquier otro servido (sic) que da CNT sean considerados como dato público.⁶

- 12.** La entidad accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se ordene la reparación integral, para la cual pide anular todo lo actuado dentro del hábeas data, e incluso declarar su improcedencia.

3.2 De la autoridad judicial accionada

³ Expediente constitucional 1752-19-EP, cuerpo II, foja 38 vuelta.

⁴ Ibid.

⁵ Expediente constitucional 1752-19-EP, cuerpo II, foja 38 y 41 vuelta.

⁶ Ibid.

13. La Sala respondió que con la emisión de la sentencia no se vulneraron derechos constitucionales de la entidad accionante y que:

No está en discusión ni se ha solicitado en el habeas data, información del servicio prestado como tal ni la deuda generada, lo que el accionante (sic) solicita, ante la negativa de la entidad accionada, es que se le entregue copias certificadas del contrato que según la accionada suscribió con él para general (sic) el servicio y su correspondiente cobro, por el que se le ha iniciado un juicio coactivo, que tampoco es la razón de haberse declarado con lugar la demanda de habeas data, sino el hecho de que el referido contrato, al ser suscrito entre accionante y accionado, el mismo contiene datos personales del accionante (sic), tiene derecho a que se le entregue la información personal contenida en el documento, materia de la acción (sic) de habeas data.⁷

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

14. Esta Corte 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 a un derecho fundamental.⁸ Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.⁹
15. En relación con los cargos citados en los párrafos 11.1 y 11.2.a *supra*, la Corte anota que la entidad accionante no ha esgrimido ningún tipo de alegación clara y completa. En el párrafo 11.1 no presenta una base fáctica que señale la acción u omisión de las autoridades judiciales, ni una justificación jurídica que muestre por qué dicha acción u omisión vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva; mientras que en el párrafo 11.2.a tampoco se presenta un argumento completo, ya que no se ofrece alguna justificación jurídica sobre qué normas no se habrían enunciado, ni de cómo aquella supuesta omisión acarrearía una falta de explicación que vulneraría la garantía de la motivación. Por lo que, no es posible plantear un problema jurídico, ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable.¹⁰
16. En relación con el cargo citado en el párrafo 11.2.b *supra*, la entidad accionante arguye que la Sala no habría dado respuesta al fundamento de su apelación, por lo que se habría vulnerado la garantía de la motivación. De esta manera, la Corte atenderá este cargo a través del presunto vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, mediante el siguiente problema jurídico: **¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la**

⁷ Expediente constitucional 1752-19-EP, informe de 9 de mayo de 2023, fojas 10 y 11.

⁸ Corte Constitucional, sentencia No. 2719-17-EP/21, párr. 12.

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 18.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia No. 270-13-EP/20, párr. 16.

garantía de la motivación porque, en la sentencia impugnada, no habría considerado el fundamento de apelación de la entidad accionante?

17. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 11.3 *supra*, la entidad accionante arguye que la Unidad Judicial y la Sala vulneraron la seguridad jurídica porque la acción de habeas data era “improcedente” y habrían desnaturalizado esta garantía al confundir la exhibición o entrega de documentos con el objeto del habeas data, y considerar el contrato de servicios telefónicos como un “dato personal público”. Sobre este argumento, este Organismo aprecia que la entidad accionante pretende que la Corte examine el fondo de la decisión impugnada y, con ello, la procedencia o no de la acción de habeas data.
18. Al respecto, se debe considerar que, conforme a los artículos 94 y 437 de la Constitución, las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto determinar si una actuación judicial adoptada en el proceso de origen vulneró directamente algún derecho constitucional. De esta manera, solo excepcionalmente, de oficio, es decir, por decisión de la Corte y con independencia de los argumentos formulados en la demanda, mediante esta acción se puede revisar el fondo de la decisión de origen, lo que ha sido denominado por la jurisprudencia de esta Corte como “examen de mérito”.¹¹ En consecuencia, en esta sentencia no se formulará un problema jurídico a partir del cargo reseñado.

5. Resolución del problema jurídico

5.1.¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque, en la sentencia impugnada, no habría considerado el fundamento de apelación de la entidad accionante?

19. La Constitución, en el artículo 76 numeral 7 literal 1, establece que las resoluciones que adoptan los poderes públicos deben estar motivadas y 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”.
20. La Corte Constitucional ha señalado que existe deficiencia motivacional, en las resoluciones, si se presenta alguno de los siguientes supuestos: (1) inexistencia, (2) insuficiencia y (3) apariencia.¹²

¹¹ CCE, sentencia 176-14-EP/19, párr. 55

¹² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, párr. 66.

- 21.** Esta Corte determinó que una argumentación jurídica es aparente cuando parece que contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente; pero que, en realidad, es inexistente o insuficiente. Entre los vicios motivacionales de la apariencia,¹³ figura la *incongruencia*, en la que se incurre cuando no se ha contestado algún argumento relevante de las partes (*incongruencia frente a las partes*), o no se ha analizado alguna norma legal o jurisprudencial determinante en la resolución de problemas jurídicos (*incongruencia frente al Derecho*).
- 22.** La entidad accionante alega que la Sala no habría dado respuesta al fundamento planteado en su apelación. En consecuencia, corresponde a esta Corte verificar si la resolución impugnada incurre en el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, por no dar respuesta a algún argumento relevante de la entidad accionante en su recurso de apelación, que “podría incidir significativamente en la resolución de la causa”.¹⁴ De esta manera, se verificará **(i)** el argumento o fundamento de la entidad accionante en su apelación, y **(ii)** si la Sala se pronunció sobre ello en la resolución impugnada.
- 23.** Respecto a **(i)** se verifica que, la entidad accionante -en audiencia pública- sustentó oralmente la apelación interpuesta y manifestó:
- No hay en nuestros archivos la documentación solicitada en el habeas data (sic). No hemos vulnerado el derecho constitucional porque no tenemos en nuestros archivos y no se puede demostrar algo que no reposa. [...]. Que se valore la prueba dada. Existe una denuncia de hurto sobre el tema. No existe vulneración, el contrato como tal no reposa sino se otorgó otra documentación en que se basa la coactiva.¹⁵
- 24.** De lo expuesto, se observa que el fundamento de apelación de la entidad accionante era que no poseía el contrato sobre la asignación de la línea telefónica, solicitada por el actor mediante el hábeas data, porque no reposaba en sus archivos, al haber sido supuestamente hurtado. Al respecto se habría hecho una denuncia de hurto y se habría otorgado otra documentación en que se basa el juicio de coactiva.
- 25.** Respecto a **(ii)**, la Corte constata que la Sala individualizó el argumento central de la entidad accionante en sus secciones tercera y cuarta sobre los recaudos procesales. Mientras que, en la sección quinta de la sentencia impugnada titulada “Argumentación

¹³ *Ibid.*, párr. 71, la Corte ha “identificado los siguientes tipos de vicio motivacional, aunque esta enumeración no debe entenderse como una tipología estricta ni cerrada: (3.1) incoherencia; (3.2) inatinencia; (3.3) incongruencia; e, (3.4) incomprensibilidad”.

¹⁴ CCE, sentencia 2908-18-EP/23, párr. 32

¹⁵ Extracto de la audiencia pública efectuada por la Sala el 18 de marzo de 2019. Expediente físico causa No. 09572-2019-00046, cuerpo II, foja 34.

jurídica”, al referirse a las pruebas y argumentos de las partes, señaló que de conformidad con la contestación de CNT no existe el contrato exigido en la demanda, pero sí detalles de llamadas que evidenciarían los consumos del accionante, pero que:

cabe mencionar que la parte accionada no ha justificado las razones por las que manifiesta no puede entregar el contrato que solicita el accionante, esto es que ha habido un hurto no solo del contrato del accionante sino de muchos otros contratos, por los que supuestamente se ha presentado la denuncia; sin embargo, procesalmente, no consta documentación alguna al respecto.¹⁶

- 26.** Este Organismo verifica que, respecto al argumento de la entidad accionante de que no poseía el contrato solicitado en el hábeas data por un hurto, la Sala explicó que aquel argumento era improcedente, porque CNT no ofreció documentación que respalde la denuncia del referido hurto, por lo que, rechazó el recurso de apelación. Así, se evidencia que la Sala dio respuesta al fundamento de la entidad accionante en su apelación.¹⁷ De este modo, la Sala solo ordenó que el actor tenga acceso sin restricción a la documentación que constituye el contrato de prestación de servicios telefónicos.
- 27.** Por lo expuesto, la Corte constata que la argumentación de la Sala atendió las alegaciones de la entidad accionante y, al no incurrir en un vicio motivacional de incongruencia, no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
- 28.** Finalmente, este Organismo estima oportuno recordar que la garantía constitucional de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales.¹⁸ Por lo que, no se debe confundir el deber de los jueces de motivar correctamente sus resoluciones con esta garantía en función de la cual, los jueces tienen que justificar suficientemente sus decisiones. De tal manera, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones, sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente con miras a tutelar el derecho a la defensa.

¹⁶ Sentencia de la Sala dictada el 10 de mayo de 2019. Expediente físico causa No. 09572-2019-00046, cuerpo II, foja 36.

¹⁷ Del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (SATJE), se verifica que dentro de la acción de hábeas data 09572-2019-00046, con providencia de 22 de septiembre de 2022, la Unidad Judicial remitió al actor “copias certificadas de los documentos respecto del eventual cumplimiento de la sentencia” presentados por CNT.

¹⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, párr. 28.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **1752-19-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

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 jurisdiccional ordinaria de miércoles 06 de diciembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



175219EP-629da



Caso Nro. 1752-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles trece de diciembre de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2752-19-EP/23
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 06 de diciembre de 2023

CASO 2752-19-EP

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

SENTENCIA 2752-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la resolución emitida por la Sala Única del Tribunal Distrital número 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca por la cual se declaró la terminación del proceso de excepción a la coactiva, por haber vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia.

1. Antecedentes procesales

1. El 30 de mayo de 2018, Guillermo Joaquín Estrella López, representante legal de la Fundación Amazonía Verde (**“Amazonía Verde”** o la **“accionante”**) presentó una demanda de excepciones a la coactiva en contra de la Dirección General de Aviación Civil (**“DGAC”**).¹
2. El 08 de junio de 2018, la Sala Única del Tribunal Distrital número 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca, provincia de Azuay (**“Tribunal Distrital”**) admitió a trámite la demanda, dispuso la citación a los demandados² y la consignación del valor **correspondiente** para la suspensión de la ejecución de la coactiva.
3. El 11 de junio de 2018, la Sala efectuó el deprecatorio al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito (**“TDCAQ”**), y dispuso la citación a los directores general, financiero y de coactiva de la DGAC, y la Procuraduría General del Estado (**“PGE”**).

¹ La demanda se fundamentó en las causales 1 y 10 del artículo 316 del Código Orgánico General de Procesos (Inexistencia de la obligación, falta de ley que establezca el tributo o exención legal; y, nulidad del auto de pago o del procedimiento de ejecución por falsificación del título de crédito, por quebrantamiento de las normas que rigen su emisión o falta de requisitos legales que afecten la validez del título o del procedimiento). La cuantía es de USD. 5.086,41. Proceso signado con el número 01803-2018-00176.

² Los legitimados pasivos son: DGAC en la persona de su director general de aviación civil, director financiero de la DGAC, juez de coactivas de la matriz de la DGAC; y, el procurador general del Estado.

4. El 15 de junio de 2018 tras la caución efectuada por la accionante, el Tribunal Distrital dispuso la suspensión de la ejecución coactiva y dejó sin efecto las medidas cautelares dictadas en su contra.
5. El 8 de agosto de 2018, la PGE, a través de la directora regional de las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago, contestó la demanda.
6. El 13 de agosto de 2018, Amazonía Verde solicitó que, una vez realizadas las citaciones, se señale día y hora para la audiencia preliminar. El 16 de agosto de 2018, el Tribunal Distrital dispuso que la accionante gestione que se remitan las actas de citaciones a todos los demandados.
7. El 21 de agosto de 2018, Amazonía Verde indicó que “por motivos ajenos a la voluntad de la parte actora y su defensa técnica, dichos documentos fueron extraviados, motivo por el cual no se ha podido concretar la diligencia en cuestión”; y, solicitó disponer un nuevo despacho para las citaciones correspondientes.
8. El 29 de agosto de 2018, el Tribunal Distrital dispuso la elaboración de nuevos despachos a fin de citar al director financiero y al juez de coactivas de la DGAC por deprecatorio remitido al TDCAQ, sin considerar al director general de la DGAC.³
9. El 24 de septiembre de 2018, se registraron las diligencias de citación por boletas, al juez de coactivas y al director financiero de la DGAC por parte del TDCAQ; y, el 9 de noviembre de 2018 el TDCAQ indicó que se ha cumplido con el deprecatorio.⁴
10. El 16 de noviembre de 2018, la secretaria del Tribunal Distrital sentó razón de que “no constan las actas de citación del representante de Procuraduría General del Estado ni de citación por deprecatorio del Director General de Aviación Civil” (sic).
11. El 19 de noviembre de 2018, se adjuntó al proceso la contestación a la demanda presentada el 07 de noviembre de 2018, por parte del juez de coactivas y la directora financiera de la DGAC.
12. El 4 de enero de 2019, el Tribunal Distrital indicó a Amazonía Verde, “[c]on el objeto de proseguir con la causa se insiste una vez más a la parte actora que se tramite la citación con la demanda al Director General [sic] de la DGAC y se remita el acta de citación a la Procuraduría General del Estado”.

³ Consta el acta de sorteo de deprecatorio con fecha 31 de agosto de 2018.

⁴ La documentación se agregó al proceso el 15 de noviembre de 2018. Constan las actas de citación al juez de coactivas y al director financiero de la DGAC.

13. El 18 de febrero de 2019, a las 08:11, el Tribunal Distrital dispuso a la actuario sentar razón de la última providencia que ha dado impulso al proceso y la fecha del último escrito presentado por la accionante.
14. El 18 de febrero de 2019, a las 14:15, Amazonía Verde remitió la constancia de citación al director financiero y al director general de la DGAC e insistió en la citación a la PGE.⁵ A las 16:12, presentó otro escrito en el que indicó que las diligencias de citación son de exclusiva responsabilidad de la oficina de citaciones y solicitó se cargue la información para citar a la PGE.⁶ Requirió también citar a la DGAC en el aeropuerto Mariscal Lamar de Cuenca.
15. El 20 de febrero de 2019, la secretaria del Tribunal Distrital sentó dos razones en las que indicó respectivamente: “Siento como tal que no puedo dar cumplimiento a lo ordenado en relación con cargar los datos para la citación a la Procuraduría General del Estado; por cuanto, en el sistema consta enviada la citación respectiva la que se encuentra activa para su cumplimiento por la Oficina de Citaciones”; y, “[e]n atención al Art. 245 del COGEP siento como tal que desde la providencia dictada el 19 de noviembre de 2018 a las 11h29 en la que se concede ‘...el término de cinco días para que se ratifique su comparecencia contestando la demanda...’ no ha transcurrido el término de ochenta días; debiendo recalcar que la misma se encuentra sujeta a su criterio jurisdiccional”.
16. El 21 de febrero de 2019 el Tribunal Distrital dispuso:

En atención a las razones sentadas por la actuario del despacho de fecha 20 de febrero del 2019, en ningún momento este juzgador a (sic) dispuesto nada referente a cargar los datos para la citación a la Procuraduría General del Estado; y, mucho peor a que se pronuncie respecto del artículo 245 del COGEP, consecuentemente se ordena a que atienda exclusivamente lo dispuesto en la providencia del 18 de febrero del 2019 a las 08h11 minutos.

17. El 22 de febrero de 2019, la secretaria relatora sentó razón en la que indicó que el término transcurrido desde la última diligencia útil; ésta es, el auto de suspensión de

⁵ A pesar de lo indicado por la accionante, en la boleta de notificaciones que adjunta al escrito, no consta la citación realizada al director general de la DGAC sino una única citación dentro del proceso 01803-2018-00176, al director financiero de la DGAC; lo cual motiva la presentación del escrito de las 16:12.

⁶ La accionante indica que ha brindado los insumos para la citación a la PGE. Además, que en el último acercamiento con el citador designado, se le indicó que no se encuentra cargada en el sistema la dirección para efectuar la citación. Menciona que ha solicitado copias de las actas de citación y se le ha dicho que “por la extensión del nombre del demandado, no se puede visualizar todo”; y, respecto de la falta de citación al director general de la DGAC manifestó que el personal de citación mencionó que “la diligencia fue cumplida y el deprecatorio devuelto”.

ejecución de 15 de junio del 2018, hasta la presentación del último escrito de 21 de agosto de 2018, han transcurrido 47 días término.

18. El 27 de febrero de 2019 el Tribunal Distrital resolvió declarar terminado el juicio a favor de la DGAC, amparado en el artículo 317 del COGEP,⁷ por haber transcurrido más de 30 días sin que el actor haya dado impulso al proceso.⁸ En contra de esta decisión el accionante interpuso recurso de casación.⁹
19. El 1 de abril de 2019, la secretaría sentó razón de la no citación al director general de la DGAC en el aeropuerto Mariscal Lamar de Cuenca, por “DESCONOCIDO”.¹⁰
20. El 2 de mayo de 2019, el congreso de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, inadmitió mediante auto el recurso de casación.¹¹ La accionante interpuso recurso de aclaración, que fue rechazado el 5 de septiembre de 2019.

1.1. Procedimiento ante la Corte Constitucional

21. El 3 de octubre de 2019, la accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 27 de febrero de 2019 emitido por el Tribunal Distrital. Solicitó se declare la vulneración de los derechos constitucionales y como reparación integral: i) se deje sin efecto la resolución emitida por el Tribunal Distrital, de 27 de febrero de 2019; ii) se deje sin efecto todas las decisiones y actuaciones jurisdiccionales posteriores, incluida el auto de inadmisión de casación; y, iii) se designe otro tribunal para que conozca y resuelva el proceso.

⁷ COGEP. Art. 317 indica: “[...] Si el procedimiento que se discuten las excepciones, se suspendieren por treinta días o el actor no presenta ningún escrito o petición durante ese término, antes de la sentencia, de primera o segunda instancia, de los tribunales de lo contencioso administrativo o de casación, el procedimiento terminará a favor de la institución acreedora”.

⁸ La Sala indicó que el término transcurrido desde la última diligencia útil, que es el auto de suspensión de ejecución, de 15 de junio de 2018, hasta el último escrito presentado por la accionante, han transcurrido 47 días término. Además expuso que, el 4 de enero de 2019, dispuso a la parte actora que tramite la citación con la demanda al director general de la DGAC y se remita el acta de citación a la Procuraduría General del Estado, siendo que hasta el día en que dispuso sentar razón, no ha presentado ningún escrito en el proceso.

⁹ Recurso interpuesto el 14 de marzo de 2019.

¹⁰ El 5 de abril de 2019, el Tribunal Distrital indicó que no se puede atender a la citación ya que el proceso se encuentra en la Corte Nacional de Justicia.

¹¹ El auto indica que el contenido de la proposición realizada por el recurrente se enfoca en un desacuerdo con la decisión, sin completar la proposición de manera adecuada y deja sus menciones como meros enunciados. Por lo que inadmite el recurso por incumplimiento del requisito establecido en el art. 267 numeral 4 del COGEP.

- 22.** El 18 de noviembre de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite.¹²
- 23.** El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quién avocó conocimiento el 23 de marzo de 2023 y solicitó que en el término de 5 días, los jueces de la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca, presenten su informe de descargo.¹³
- 24.** El 31 de marzo de 2023, el Tribunal Distrital remitió el informe de descargo solicitado por esta Corte.

2. Competencia

- 25.** De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución; 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la accionante

- 26.** La accionante señala, expresamente, que sus derechos han sido vulnerados con la resolución de 27 de febrero de 2019 mediante la cual, el Tribunal Distrital declaró “terminado el juicio a favor de la Institución (sic) acreedora”,¹⁴ y dispuso “Dese de baja la presente causa de los libros del Tribunal (sic)”. La accionante presenta los siguientes alegatos:
- 27.** Alega que la resolución de 27 de febrero de 2019 vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva; el derecho al debido proceso en la garantía de motivación; y, el derecho a la seguridad jurídica.¹⁵

¹² El Tribunal de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, el juez constitucional Enrique Herrera Bonnet y el ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

¹³ Anteriormente esta causa estuvo asignada al despacho del ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

¹⁴ La accionante solicita a la CCE que declare la vulneración de sus derechos constitucionales y en consecuencia como medidas de reparación integral: a) deje sin efecto la resolución dictada el 27 de febrero de 2019 por parte del Tribunal Distrital; b) deje sin efecto las decisiones y actuaciones jurisdiccionales posteriores a dicha decisión, incluida la inadmisión del recurso de casación; y, c) designe mediante sorteo, otro tribunal para que conozca y resuelva el proceso.

¹⁵ Los derechos alegados se encuentran previstos en los artículos 75, 76 numeral 7 letra l) y 82 de la CRE.

28. En relación con el derecho a la tutela judicial efectiva, Amazonía Verde señala que este se ha vulnerado en la dimensión del acceso a la justicia, pues la resolución del Tribunal Distrital le ha impedido obtener un pronunciamiento sobre sus pretensiones en la justicia ordinaria:

[...] Toda vez que el referido órgano jurisdiccional resolvió declarar terminado el proceso (abandono) a favor de la entidad pública demandada (DGAC) en el conflicto subyacente, por haber transcurrido supuestamente más de treinta días sin que exista impulso procesal en la causa, **en vista de que el citador no cumplió con su labor diligentemente y no realizó dicha diligencia a todas las partes accionadas.**

Es decir, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 traspasó la omisión del citador -y la falta de actuación coercitiva del órgano jurisdiccional- a costa del justiciable para declarar concluido el proceso y dejarlo en un estado de indefensión [...]. [El destacado corresponde al original].

29. La accionante, dentro del mismo argumento menciona también que se ha inobservado el precedente jurisprudencial 183-17-SEP-CC, por el cual esta Corte estableció que la figura del “abandono” no opera cuando el proceso depende de la actividad del juzgador.
30. En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la accionante alega que existen contradicciones que demuestran que la resolución incumple con el parámetro de lógica y razonabilidad, por cuanto:

[...] la Secretaria del Tribunal [...] habría señalado que la última diligencia útil habría sido presentada por mi representada el 21 de agosto de 2018, **sin mencionar una sola palabra respecto a lo actuado con posterioridad de dicha fecha.** [...]

No obstante lo expuesto, en **la parte final del mismo considerando segundo**, [...] concluye que:

‘[...] Por otra parte se debe indicar que mediante providencia del **4 de enero del 2019 a las 11h57**, se dispuso al actor que con el objeto de proseguir con la causa se insiste una vez más a la parte actora que se tramite la citación con la demanda al Director General de la DGAC y se remita el acta de citación a la Procuraduría General del Estado, **desde esa providencia hasta el día en que se dispuso sentar razón esto es el 18 de febrero del 2019 a las 08h11, el actor no ha presentado ningún escrito en el proceso.** [...]’. [El destacado corresponde al original].

31. Por lo expuesto en el párrafo precedente, la accionante indica que se vulneró el derecho a la motivación pues se resolvió el “archivo” de la causa con base en un supuesto paso del tiempo que no ha sido objeto de razón actuarial y que es contradictorio con la razón sentada por la Secretaría.

32. Respecto del derecho a la seguridad jurídica, la accionante señala que fue vulnerado debido a que el Tribunal “[...] opta por una interpretación restrictiva de derechos y sostiene que la falta de la labor del citador, y su consecuente falta de control por parte del órgano jurisdiccional, puede ser imputable al justiciable a efectos de dejarlo en indefensión al declarar el archivo de la causa”.

3.2. Posición de la parte accionada

33. El 31 de marzo de 2023, el Tribunal Distrital emitió su informe y manifestó, tras la exposición de los hechos, lo siguiente:

Frente a la razón actuarial y ante el texto de tal disposición que prevé algunos presupuestos para la conclusión de la causa, el Tribunal interpretó que al no haberse presentado escrito o petición de la parte actora por 30 días [...], procedía que ‘el procedimiento terminará (sic) a favor de la entidad acreedora’.

El proceso coactivo, es de naturaleza especial, sumario y lo que busca es recuperar de manera oportuna y expedita las acreencias a favor del Estado, de allí que el legislador redujo significativamente los términos y plazos para su trámite, creando prevenciones singulares especiales como la del artículo 317 del COGEP, que el Tribunal aplicó [...].

4. Planteamiento del problema jurídico

34. Conforme los artículos 94 y 437 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
35. 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 a un derecho fundamental.¹⁶ La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar estos cargos mediante argumentos completos (tesis, base fáctica y conclusión),¹⁷ los cuales permitirán a la Corte analizar la violación de derechos.
36. En cuanto al cargo del párrafo 28 *supra*, la accionante alega que el Tribunal Distrital ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva en la dimensión de acceso a la justicia y a obtener un pronunciamiento sobre sus pretensiones ante la justicia

¹⁶ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

¹⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

ordinaria. Por cuanto, indica que al declarar el “abandono” del proceso, basado en una omisión o negligencia del citador, la ha dejado en estado de indefensión.

37. En ese sentido, alude además a la inobservancia del precedente constitucional que refiere a la procedencia del “abandono” (párr. 29 *supra*). A pesar de que la accionante no lo fundamenta conforme lo indicado en la sentencia 1943-15-EP/21,¹⁸ el argumento principal se relaciona también a la afectación al derecho a la tutela judicial efectiva derivado de la terminación de un proceso cuando existieren obligaciones pendientes de ejecutar por parte del juzgador, lo cual le habría impedido el acceso a la justicia.
38. En lo que corresponde a la posible afectación al derecho a la seguridad jurídica (párr. 32 *supra*), la accionante no expone una base fáctica concreta en relación al mismo, pero presenta elementos que conducen a denotar la falta de ejecución de la labor del citador y como esto le ha sido imputable, al punto de impedir el acceso a obtener una resolución por parte de la justicia ordinaria, lo cual guarda relación directa con el derecho a la tutela judicial efectiva.
39. Es así que esta Corte, en cuanto a los cargos de los párrafos 28, 29 y 32 *supra*, identifica un argumento mínimo que puede ser analizado a la luz del derecho a la tutela judicial efectiva en la dimensión de acceso a la justicia, a partir del siguiente problema jurídico: ***La resolución emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva al haber declarado la terminación del proceso fundamentado en la falta de citación a los demandados por parte de la accionante?***
40. De acuerdo con los párrafos 30 y 31 *supra*, la accionante alega que la resolución del Tribunal vulneró el debido proceso en la garantía de obtener decisiones motivadas, al contener la resolución hechos contradictorios y que no han sido objeto de razón actuarial. Menciona que se resolvió el “archivo” de la causa bajo un supuesto paso del tiempo que contradice las razones sentadas por secretaría, lo cual ha vulnerado el derecho a la motivación en las decisiones judiciales.
41. Respecto a ello, esta Corte considera que existe un cargo que puede ser analizado en cuanto a la violación al debido proceso en la garantía de motivación de las actuaciones judiciales; sin embargo, considerando que los argumentos expuestos también confluyen, en lo principal, a hacer notar que la decisión por la que se declaró

¹⁸ CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.

la terminación del proceso ha impedido su acceso a la justicia, por economía procesal este Organismo no planteará un problema jurídico adicional al ya indicado.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. La resolución emitida por Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva al haber declarado la terminación del proceso fundamentado en la falta de citación a los demandados por parte de la accionante?

42. El artículo 75 de la Constitución indica: “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”.
43. Por su parte, esta Corte ha reconocido a la tutela judicial efectiva como la garantía frente al Estado para tener los debidos causas procesales con el fin de obtener una decisión legítima, motivada y argumentada.¹⁹ Así mismo, ha indicado que este derecho se compone de tres supuestos: (i) el 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 Dado que los argumentos de la accionante refieren al primer supuesto, se analizarán las pretensiones respecto al mismo.
44. Para ello, considerando que la resolución en análisis versa sobre la terminación del proceso judicial por la no presentación de escritos o peticiones por parte de la accionante, si bien no es igual, esta guarda similitud con la figura del abandono y el efecto de la misma, razón por la cual se estima oportuno tomar en cuenta lo que esta Corte ha manifestado respecto a ello, en los siguientes términos:

[...] si bien el ordenamiento jurídico ha creado la figura del abandono, como un mecanismo encaminado a evitar la afectación del principio de eficacia en la administración de justicia, no es menos cierto que en virtud de la garantía de petición conformante (sic) del derecho al debido proceso, las autoridades jurisdiccionales se encuentran en la obligación de dar atención a las solicitudes presentadas, en atención además al principio dispositivo que rige la administración de justicia [...].

Por lo tanto, **el abandono, no opera cuando la misma autoridad ha incumplido con su obligación de dar contestación a una solicitud de las partes, o cuando depende**

¹⁹ CCE, sentencia 921-12-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 24.

²⁰ CCE, sentencia 1943-12-EP/19, 25 de septiembre de 2019, párr. 45 y, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 110.

exclusivamente del impulso oficial de la realización de un acto procesal, ya que en ese caso debido a la negligencia de la autoridad jurisdiccional no se puede presumir la voluntad de las partes de dar por terminado un proceso, si al contrario estas se encuentran a la espera de una contestación a su petición. [...].²¹ [Énfasis añadido].

45. En concordancia con lo indicado, este Organismo ha establecido parámetros a observar en el caso en que un juzgador decida declarar el abandono de una causa, siendo estos: (i) tener en cuenta a quién es atribuible la falta de impulso del proceso y (ii) haber dado oportuna contestación a las solicitudes realizadas por las partes dentro del expediente, siempre que las mismas sean procedentes de acuerdo al curso del proceso.²²
46. En aplicación de lo indicado al caso en análisis, se verifica que: (i) en el momento procesal que se encontraba la causa, la obligación de ordenar y efectuar la citación, correspondía al Tribunal Distrital únicamente, pues la accionante había identificado a los demandados y además había indicado el lugar de citación;²³ (ii) el Tribunal Distrital no consideró ni atendió en su totalidad los requerimientos de citación solicitados por la accionante inicialmente en su demanda, además de los escritos de 21 de agosto de 2018 y de 18 de febrero de 2019, en los que realiza insistencias, pese incluso a que en el caso de la PGE ya había comparecido y presentado su contestación, lo que denota la falta de prolijidad en el proceso. Tampoco hizo seguimiento adecuado al deprecatorio solicitado al TDCAQ, siendo que era su responsabilidad. Como consecuencia de ello, se limitó a solicitar a la actuaria la verificación del transcurso del tiempo establecido en el COGEP para sustentar la terminación del proceso.
47. Por lo tanto, al haber concurrido los supuestos analizados en el párrafo precedente, no procede que existiendo obligaciones pendientes por parte del Tribunal Distrital, este declare terminado el proceso de excepción a la coactiva, a favor de la DGAC.
48. En ese sentido, al emitirse la resolución de 27 de febrero de 2019 en dichos términos, se impidió que Amazonía Verde continúe con el proceso y obtenga una respuesta a sus pretensiones ante la justicia ordinaria; es decir, se ha obstruido el acceso a la justicia. Todo esto, basado en el hecho de que el Tribunal Distrital no realizó las acciones conducentes para dar seguimiento al deprecatorio efectuado al TDCAQ, para constatar que la citación se haya realizado en correcta forma. Además, pretendió traspasar su responsabilidad a la accionante, tomando esto como fundamento para declarar la terminación del proceso sin que se cumpla con los requisitos expuestos.

²¹ CCE, sentencia 2067-15-EP/20, 23 de septiembre de 2020, párr. 24 y 29.

²² CCE, sentencia 1234-14-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 53.

²³ Ver foja 356 del expediente.

49. En virtud de ello, esta Corte considera que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, a través de la resolución de 27 de febrero de 2019, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en el componente de acceso a la justicia.

6. 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. *Aceptar* la acción extraordinaria de protección 2752-19-EP.
2. Declarar la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en el componente de acceso a la justicia por parte de la Sala Única del Tribunal Distrital número 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca, provincia de Azuay.
3. Como medidas de reparación:
 - a) Dejar sin efecto la resolución de 27 de febrero de 2019 emitida por la Sala Única del Tribunal Distrital número 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca, provincia de Azuay, y de todas las actuaciones posteriores dentro del proceso 01803-2018-00176.
 - b) Ordenar que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala Única del Tribunal Distrital número 3 de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca, provincia de Azuay continúe con el proceso 01803-2018-00176.
4. Disponer la devolución del expediente a la judicatura de origen.
5. Notifíquese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

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 jurisdiccional ordinaria de miércoles 06 de diciembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

275219EP-629d7

**Caso Nro. 2752-19-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles trece de diciembre de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

**Sentencia 2975-19-EP/23****Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 06 de diciembre de 2023

CASO 2975-19-EP

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

SENTENCIA 2975-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias de 1 de julio y 25 de septiembre de 2019, dictadas en primera y segunda instancia, respectivamente, en el marco de una acción de protección por terminación de un nombramiento provisional de una persona con discapacidad, quien a su vez se encuentra a cargo de personas con discapacidad. La Corte concluye que los jueces de la Corte Provincial no vulneraron el derecho a la defensa ni el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al realizar un análisis suficiente y atinente sobre la real existencia de la vulneración de los derechos alegados.

1. Antecedentes procesales**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 7 de mayo de 2019, Miguel Ángel Silva Garcés (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“**entidad accionada**”).¹
2. El 1 de julio de 2019, la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas (“**Unidad Judicial**”) negó la acción de protección.² El accionante interpuso un recurso de apelación.

¹ En su demanda solicitó que se declare la vulneración al derecho al trabajo y a los derechos de las personas de grupos de atención prioritaria en virtud de que el SENAE dio por terminado su nombramiento provisional como Analista de mejora continua y normativa, pese a su estado de doble vulnerabilidad en tanto es una persona con discapacidad y tiene a una persona con discapacidad, siendo este su padre. Proceso signado con el número 09208-2019-02965.

² En la sentencia, la Unidad Judicial determinó que no “existe transgresión de sus derechos constitucionales”.

3. El 25 de septiembre de 2019, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Guayas (“**Corte Provincial**”), negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.³
4. El 25 de octubre 2019, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección de manera expresa en contra de la sentencia de 25 de septiembre de 2019 emitida por la Corte Provincial y, conforme a la pretensión contenida en la demanda, en contra de la sentencia de 1 de julio de 2019, emitida por la Unidad Judicial.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 16 de enero de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la causa a trámite y ordenó a la Corte Provincial que remita el informe de descargo motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.⁴
6. El 7 de febrero de 2020, la Corte Provincial remitió su informe motivado.
7. El 22 de marzo de 2022, por sorteo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes,⁵ quien, de acuerdo con el orden cronológico de resolución de causas, avocó conocimiento el 3 de abril 2023.
8. El 3 de octubre de 2023, la jueza ponente solicitó a la Unidad Judicial que remita un informe de descargo de los argumentos que fundamentan la demanda.
9. El 12 de octubre de 2023, la Unidad Judicial remitió su informe motivado.

2. Competencia

10. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las

³ La Corte Provincial estableció lo siguiente: “la inconformidad con el contenido de la acción de personal impugnada se reduce a un asunto de mera legalidad o declaratoria de un derecho cuyas autoridades competentes para conocer este tipo de reclamación son los Jueces de los Tribunales Contenciosos Administrativos”.

⁴ El Tribunal de Sala de Admisión que admitió a trámite la causa 2975-19-EP estuvo conformado por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo y el ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.

⁵ El caso originalmente le correspondió conocer, mediante sorteo de 9 de diciembre de 2019, al ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez. Posteriormente, debido a la renovación parcial la causa fue asignada mediante sorteo a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes.

acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

- 11.** La Corte Constitucional ha establecido que en la sustanciación de la acción extraordinaria de protección se deben analizar todas las decisiones judiciales en contra de las cuales se establezcan argumentos relevantes de posibles vulneraciones a derechos constitucionales; incluso cuando en la demanda dichas decisiones no se incluyan bajo el título de “decisión impugnada” o similar.⁶
- 12.** En este sentido, el accionante expresamente argumentó que la sentencia de Corte Provincial vulneró sus derechos, pero de la lectura integral de la demanda y la pretensión, este Organismo constata que también existen cargos relativos a la sentencia de 1 de julio de 2019 emitida por la Unidad Judicial. En consecuencia, se considerará lo alegado respecto de ambas estas decisiones.
- 13.** El accionante alega que la sentencia de la Corte Provincial vulneró los principios de igualdad y no discriminación, a que ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos, a la aplicación e interpretación de la norma por parte de servidores públicos que más favorezca su efectiva vigencia, el deber del Estado de respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución, al reconocimiento de todas las modalidades de trabajo, a ser reintegrado a su trabajo y mantener relación laboral después de rehabilitarse y a un salario digno.⁷
- 14.** También alega la vulneración de sus derechos a la salud; al trabajo; a la atención prioritaria de personas en situación de vulnerabilidad; a la vida digna; a la tutela judicial efectiva; al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas, motivación y a la defensa en las garantías de ser escuchado en igualdad de condiciones y a ser juzgado por un juez imparcial.⁸

⁶ CCE, sentencias 1234-14-EP/20, 11 de marzo de 2020; 2049-15-EP/20, 25 de noviembre de 2020; 1499-17-EP/22, 22 junio de 2022; y, 1453-18-EP/23, 30 de agosto de 2023.

⁷ CRE, artículos 11 numerales 2, 4, 5 y 9, 325, 326 numeral 6 y 328, respectivamente.

⁸ CRE, artículos 32, 33, 35, 66 numeral 2, 75, 76 numerales 1 y 7 literales a), c), k) y l) y 82, respectivamente.

15. Respecto a la posible vulneración del derecho a la defensa en las garantías de ser escuchado en igualdad y a ser juzgado por un juez imparcial, el accionante señala que la Corte Provincial vulneró los derechos alegados al negar su petición de práctica de prueba que consideraba necesaria para evidenciar cuáles eran las partidas de nombramientos disponibles al momento de la terminación de su nombramiento provisional y al darle solamente crédito a las afirmaciones de la entidad accionada respecto a los nombramientos disponibles en su institución, sin prueba alguna.
16. Sobre la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante alega que la Corte Provincial vulneró su derecho al no concederle la oportunidad para presentar prueba esencial. También alega que la Corte Provincial actuó con parcialidad a favor de la entidad accionada y no contempló que es persona con discapacidad a cargo de su familia, en donde ciertos miembros poseen discapacidad.
17. En cuanto a la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el accionante menciona que la Corte Provincial vulneró este derecho cuando utilizó erróneamente de manera análoga las sentencias 258-15-SEP-CC y 139-18-SEP-CC para su caso, a pesar de que dichos precedentes no eran aplicables al mismo ya que eran referentes a contratos de servicios ocasionales.
18. Además, como parte de una posible vulneración a la garantía de motivación, el accionante establece que los jueces de primera y segunda instancia no tomaron en cuenta los derechos que alegó como vulnerados, siendo estos los derechos a la “atención preferencial por discapacidad, derecho al trabajo, derecho a una vida digna”.
19. Con respecto a la presunta vulneración del derecho a la vida digna, el accionante establece que este se vulneró en el momento que se violaron sus otros derechos constitucionales señalados en la presente demanda, porque sin su fuente de trabajo y ausencia de ingresos, toda su calidad de vida ha decaído al igual que la de sus protegidos.
20. En relación a los principios señalados en el párrafo 13 *supra*, solamente se desprende de la demanda que se han citado las normas referentes a estos principios.
21. Asimismo, respecto a los derechos a la salud; al trabajo; a la atención prioritaria de personas en grupos en situación de vulnerabilidad y al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas, solamente se desprende de la demanda que se han citado las normas referentes a estos principios.

22. Finalmente, el accionante pretende que esta Corte acepte la acción extraordinaria de protección, declare que se vulneraron sus derechos constitucionales, deje sin efecto la sentencia de 25 de septiembre de 2019 emitida por la Corte Provincial y la sentencia de 1 de julio de 2019 emitida por la Unidad Judicial y ordene: el reintegro a sus labores en un cargo conforme a sus capacidades y necesidades, el pago de las remuneraciones no percibidas por todo el tiempo que la entidad accionada ha limitado sus ingresos, que se le brinde la oportunidad de participar en un concurso de méritos y oposición para acceder a un nombramiento permanente, una indemnización económica por la afectación a sus derechos que ha sufrido junto a sus dependientes, una medida de reparación en la garantía de no repetición y la investigación y sanción al responsable de la afectación de los derechos como consecuencia del acto que vulneró estos derechos.

3.2. Argumentos de la Unidad Judicial

23. La jueza de la Unidad Judicial en su informe motivado realiza un recuento de los antecedentes del caso y un resumen de las razones establecidas en su sentencia por las cuales negó la acción de protección planteada.

24. Enfatiza, además, que en la audiencia pública y en su sentencia se determinó que el accionante no gozaba de un régimen de carrera que le daba estabilidad, sino que laboraba en la modalidad de nombramiento provisional. Menciona también, que la entidad accionada cumplió con la realización de un concurso de méritos y oposición para llenar la vacante del nombramiento provisional, pero el accionante no fue el ganador. Finalmente, la Unidad Judicial recalca que a pesar de que el accionante no ganó el concurso, la entidad realizó gestiones internas para otorgarle una plaza de trabajo, pero este no estuvo conforme y no lo aceptó, hechos de los cuales, la Unidad Judicial no encontró una vulneración a los derechos.

25. Adicionalmente, menciona que en diversos fallos y precedentes de esta Corte se ha establecido que los servidores con discapacidad que cuentan con nombramiento provisional o contrato ocasional no gozan de estabilidad, sino de “temporalidad hasta que exista el concurso” y que en el presente caso sí se realizó un concurso, pero el accionante no logró ser ganador del mismo.

26. Por último, menciona que se verificó que no existiera vulneración a los derechos fundamentales reclamados por el accionante como de otros derechos que examinó la propia judicatura conforme al principio *iura novit curia*.

3.3. Argumentos de la Corte Provincial

- 27.** La Corte Provincial señaló en su informe que el nombramiento provisional del accionante culminó como consecuencia de que el titular de la partida regresó a su cargo de carrera y que el accionante buscó que se declare ilegítima la terminación de dicho nombramiento.⁹ Respecto a ello, la Corte Provincial indicó que esta clase de nombramiento que “no otorga estabilidad debe ser materia de análisis de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo”.
- 28.** Asimismo, indican que eran aplicables las sentencias 258-15-SEP-CC y 139-18-SEP-CC para poder declarar que no ha existido vulneración a derechos en el presente caso. Además, respecto a la alegación del accionante sobre la vulneración al derecho a la defensa, la Corte Provincial sostiene que no ejerció su potestad de ordenar la práctica de pruebas de oficio ya que no consideraron necesario para esclarecer los hechos de conformidad al artículo 24 de la LOGJCC.
- 29.** También reconocen que no se han inobservado precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional, puesto que existe inconformidad con el contenido de la acción de personal impugnada. Por ello, la Corte Provincial considera que esto se reduce a un asunto de mera legalidad o declaratoria de un derecho, siendo competentes para esto los Tribunales Contenciosos Administrativos.
- 30.** Además, establecen que si el accionante afirma que el nombramiento provisional de 1 de mayo de 2019 que se le otorgó con la finalidad de que siga laborando en la entidad accionada no se encontraba acorde a sus necesidades, pudo haberlo discutido ante la

⁹ En este sentido, la Corte Provincial detalla que conforme a los hechos del caso: al accionante se le dio por terminado su primer nombramiento provisional como Analista de mejora continua y normativa el 26 de septiembre de 2016, porque la partida del accionante fue ocupada por otra persona que fue la ganadora del concurso de méritos y oposición realizada para el cargo. Sin embargo, a pesar de que el accionante no ganó dicho concurso, se le otorgó otro nombramiento provisional para el mismo cargo en el cual una servidora de carrera fue declarada en comisión de servicios sin remuneración desde el 1 de octubre de 2016 hasta el 30 de abril de 2018. A continuación, luego de que la titular de la partida regresó a su cargo al accionante se le otorgó otro nombramiento provisional desde el 1 al 30 de junio de 2018 para el mismo cargo, mientras el servidor de carrera que ocupaba dicha partida se encontraba en funciones de jefe. Después del regreso del titular de la partida a su cargo, el accionante recibió otro nombramiento provisional en otro cargo igual, mientras que el servidor titular se encontraba en comisión de servicios sin remuneración desde el 1 de julio al 15 de octubre de 2018. Con el regreso del titular de la partida a su cargo al accionante se le dio nuevamente un nombramiento desde el 1 de noviembre de 2018 hasta el 30 de abril de 2019 hasta que el titular de carrera de la partida regresara a su cargo. Finalmente, con el regreso del titular de la partida a su cargo, el 1 de mayo de 2019 la entidad accionada le otorgó al accionante un nuevo nombramiento provisional para el cargo de técnico de análisis funcional, nombramiento el cual el accionante se negó a suscribir.

jurisdicción contencioso administrativa, por cuanto la Corte Provincial considera que sobre este tema estaría vedado de pronunciarse al ser una declaración de un derecho. Igualmente señalan que existe jurisprudencia vinculante que previene a los jueces que la garantía de permanencia en el servicio público solo se materializa cuando se es ganador de un concurso de oposición y méritos.

31. Finalmente, mencionan que su decisión se encuentra debidamente motivada y solicitan que se declare que no han vulnerado ningún derecho constitucional.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

32. Conforme a los artículos 94 y 437 de la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
33. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen 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 a un derecho fundamental.¹⁰
34. Esta Corte encuentra que las alegaciones referidas en el párrafo 13 *supra*, apuntan a presuntas violaciones de principios constitucionales. En este sentido, al no tratarse de disposiciones que se refieran a derechos en particular *per se* y no haberse brindado una argumentación de cómo las vulneraciones a estos principios se vincularían con los derechos que alega como violados, no procede analizarlos. Al respecto, este Organismo ya ha señalado, previamente, que no pueden ser objeto de análisis vía acción extraordinaria de protección principios constitucionales que no estén vinculados a derechos constitucionales puntuales. En consecuencia, no se analizarán los cargos respecto a estos principios.¹¹
35. En cuanto a la alegación de presuntas vulneraciones de los derechos señalados en el párrafo 21 *supra*, estas no cuentan con una base fáctica ni justificación jurídica, ya que solamente constan citados los derechos acusados como vulnerados. Así, esta Corte conforme lo determina la sentencia 1967-14-EP/20, ni aun realizando un esfuerzo

¹⁰ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

¹¹ CCE, sentencias 742-13-EP/19, 04 de diciembre de 2019, párr. 29; 838-14-EP/19, 11 de diciembre de 2019, párr. 17; 1914-16-EP/21, 10 de febrero de 2021, párr. 18 y 3020-17-EP/23, 18 de enero de 2023, párr. 18.

razonable, encuentra argumentos claros y completos para analizar posibles vulneraciones a estos derechos.¹²

36. Respecto del derecho a la vida digna constante en el párrafo 19 *supra*, esta Corte determina que el cargo no cuenta con una justificación jurídica, ya que el accionante no fundamenta cómo la falta de aceptación de su demanda de acción de protección y la supuesta vulneración de sus otros derechos constitucionales han generado una vulneración directa a su derecho a la vida. Así, esta Corte, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable conforme lo determina la sentencia 1967-14-EP/20, no encuentra argumentos claros y completos para analizar posibles vulneraciones a estos derechos.¹³
37. En relación con los cargos sintetizados en los párrafos 15 y 16 *supra*, la Corte observa que el accionante centra sus argumentos en la supuesta vulneración al derecho a la defensa y tutela judicial efectiva porque la Corte Provincial negó su petición de práctica de prueba que consideraba necesaria. Dado que sus alegaciones se centran principalmente en la vulneración del derecho a la defensa en la garantía de ser escuchado en igualdad (artículo 76 numeral 7 literal c) de la Constitución), se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la defensa en la garantía de ser escuchado en igualdad de condiciones, por no haber dado paso a la petición del accionante de recabar y practicar prueba?**
38. En cuanto al argumento alegado en el párrafo 17 *supra* este Organismo verifica que el accionante alega que la Corte Provincial aplicó erróneamente los precedentes jurisprudenciales 258-15-SEP-CC y 139-18-SEP-CC, los cuales se refieren a contratos ocasionales y no a nombramientos provisionales como el que el accionante poseía. Por ello, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia impugnada por incurrir en el vicio de inatención al aplicar precedentes no aplicables a su caso?**
39. En cuanto al cargo alegado en el párrafo 18 *supra*, la Corte observa que el accionante alega una supuesta vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque la Corte Provincial y la Unidad Judicial no tomaron en cuenta los derechos que alegó como vulnerados.

¹² CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020.

¹³ *Ibid.*

40. Dado que la argumentación sobre la garantía de motivación se refiere a las sentencias de primera y segunda instancia, se debe tomar en cuenta en estos casos que, en principio, la motivación de la sentencia de apelación es distinta de la de primera instancia. La Corte iniciará su análisis con la sentencia de segunda instancia que, al resolver el recurso de apelación interpuesto, revisó y confirmó la sentencia de primera instancia.¹⁴ En esa línea, solo en caso de que este Organismo encuentre que la sentencia de segunda instancia vulnera la garantía de motivación, se pasará a analizar si la sentencia de primera instancia también vulnera la referida garantía.
41. Por lo dicho, a continuación, únicamente, se plantea el siguiente problema jurídico en relación con la sentencia de segunda instancia: **¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia impugnada, por no contener un análisis sobre la real existencia de la vulneración de los derechos constitucionales alegados?**

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. **¿La Corte Provincial vulneró el derecho a la defensa en la garantía de ser escuchado en igualdad de condiciones, por no haber dado paso a la petición del accionante de practicar prueba?**

42. La referida garantía de aportar pruebas está contemplada en el artículo 76 numeral 7 literal h) de la Constitución, de la siguiente forma:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.

43. La Corte Constitucional ha establecido que se vulnera el derecho a la defensa de un sujeto procesal cuando existe indefensión; esto es, cuando se le impide comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones; o, cuando pese a haber comparecido, no contó con tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada y cuando, en razón de un acto u omisión, no ha podido hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley en aras de justificar sus

¹⁴ CCE, sentencias 2772-16-EP/22, 9 de noviembre de 2022, párr. 16; 2453-22-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 18 y 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 22 y 23.

pretensiones, como por ejemplo, presentar pruebas. De modo que esta indefensión, deviene en un proceso injusto y en una decisión con serio riesgo de ser parcializada y no corresponder con los derechos y principios constitucionales.¹⁵

44. En el presente caso, el accionante alega que se vulneró esta garantía ya que la Corte Provincial no aceptó su petición de obtener y practicar como prueba documentos referentes a las partidas disponibles que tenía la entidad accionada al momento de la terminación de su nombramiento provisional. Por ello concluye que se vulneró su derecho, ya que la Corte Provincial debió haber aceptado su solicitud de prueba que a su juicio era necesaria. A pesar de esta alegación, el accionante admite que sí existió una considerable cantidad de documentos presentados a la jueza de primera instancia.
45. Al respecto, el artículo 24 de la LOGJCC establece que al momento de sustanciar un recurso de apelación de “considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia”. Es decir, es potestad de los jueces *ad quem* decidir si consideran necesario o, no ordenar la práctica de elementos probatorios.
46. De la revisión del expediente de segunda instancia, del escrito de 9 de septiembre de 2019, se desprende que el accionante solicitó como “pruebas para mejor resolver” que los ministerios de Finanzas y Trabajo informen las partidas que se encontraban disponibles en el periodo que la entidad accionada dio por culminado su nombramiento provisional.
47. En la sentencia de la Corte Provincial consta que de “la solicitud de la parte actora sobre la práctica de prueba adicional para mejor resolver, petición que no fue acogida favorablemente en virtud de que el Tribunal considera que de autos obra abundante prueba documental que permite resolver esta acción”, señalando algunas pruebas documentales mediante las cuales se detallan los concursos públicos convocados y en los que ha participado el accionante, así como cargos y partidas ocupadas por el mismo.
48. Este Organismo ha precisado que “el derecho a la defensa con relación a la prueba, no se agota con la mera posibilidad de su presentación, sino además con el cumplimiento de otros presupuestos básicos como la posibilidad de ser esta practicada”.¹⁶ En este sentido, “si bien existe el reconocimiento expreso a la posibilidad de presentar pruebas, este derecho no implica que aquellas deban ser admitidas automáticamente, puesto que

¹⁵ CCE, sentencias 1084-14-EP/20, 26 de agosto de 2020, párr. 24 y 3009-18-EP/23, 23 de agosto de 2023, párr. 37.

¹⁶ CCE, sentencia 1266-16-EP/21, 21 de julio de 2021, párr. 33.

existen disposiciones normativas que contemplan la posibilidad de no aceptación de la prueba”.¹⁷ En el caso de las garantías jurisdiccionales durante la sustanciación de recursos de apelación, los jueces por regla general resolverán “por mérito del expediente en el término de ocho días” y de considerar necesario pueden ordenar la práctica de prueba de conformidad al artículo 24 de la LOGJCC.¹⁸

49. En el presente caso, el accionante en el recurso de apelación solicitó a la Corte Provincial la práctica de una prueba que consideraba relevante, la cual fue contestada y negada porque los jueces argumentaron que existía prueba suficiente en el expediente para resolver el caso. Esto al amparo de su facultad establecida en la LOGJCC. Por lo tanto, esta Corte concluye que la prueba solicitada no fue considerada necesaria por la Corte Provincial de conformidad a la LOGJCC.

50. Por ello, esta Corte determina que el hecho de que la Corte Provincial, en ejercicio de la potestad conferida por la LOGJCC, haya negado la práctica de la prueba solicitada por el accionante, no vulneró el derecho a la defensa en la garantía de ser escuchado en igualdad de condiciones.

5.2. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia impugnada por incurrir en el vicio de inatención al aplicar precedentes no aplicables a su caso?

51. La Constitución reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la siguiente forma: “no 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”.

52. En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido que la motivación en garantías jurisdiccionales se satisface en tanto la decisión contenga una argumentación en la que (i) enuncien las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, (ii) expliquen la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y (iii) realicen un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de los derechos constitucionales alegados por la parte accionante.¹⁹

¹⁷ CCE, sentencias 639-19-JP/20, 21 de octubre de 2020, párr. 90-95 y 1266-16-EP/21, 21 de julio de 2021, párr. 34.

¹⁸ LOGJCC, artículo 24.

¹⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (Garantía de la motivación), 20 de octubre de 2021, párr. 57 a 61. Con respecto al estándar reforzado de la garantía de motivación en casos de garantías jurisdiccionales, ver: CCE,

- 53.** En línea con lo anterior, la Corte Constitucional indicó que, dentro de una sentencia, puede existir una argumentación jurídica aparente cuando “a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexistente (sic) o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional”.²⁰
- 54.** La alegación del accionante se centra en que la Corte Provincial aplicó de manera equivocada las sentencias 258-15-SEP-CC y 139-18-SEP-CC, porque según el accionante estas sentencias se refieren a los contratos de servicios ocasionales que se diferencian del nombramiento provisional que él tenía y que dio lugar al proceso de origen.
- 55.** Este Organismo ha expresado que la inatinencia se da cuando “en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se esgrimen razones que no ‘tienen que ver’ con el punto controvertido” es decir, “[cuando] no guardan relación semántica general con la conclusión final de la argumentación y, por tanto, con el problema jurídico de que se trate”.²¹
- 56.** Al efecto, la inatinencia “no se refiere a la pertinencia jurídica de las razones esgrimidas en la argumentación, es decir, no alude a si las disposiciones jurídicas invocadas por el juzgador son o no aplicables al caso concreto”, sino solo si en la resolución “no se explica la pertinencia de su aplicación” y “no si las disposiciones normativas aplicadas no son las jurídicamente pertinentes, es decir, si se las aplica de manera jurídicamente incorrecta”.
- 57.** Entonces, la inatinencia vulnerará la garantía de la motivación solamente si, dejando de lado las razones inatinentes, no quedan otras que logren configurar una argumentación jurídica suficiente.²²
- 58.** En el presente caso, este Organismo observa que el accionante en su acción de protección alegó que se vulneraron sus derechos por la terminación de su nombramiento provisional.

sentencia 1158-17-EP/21 (Garantía de la motivación), 20 de octubre de 2021, párr. 103; y CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

²⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 71.

²¹ *Ibid.*, párr. 80.

²² *Ibid.*, párr. 83.

Ante lo cual, la Corte Provincial basó su decisión en las sentencias 258-15-SEP-CC y 139-18-SEP-CC, ya que estas

desarrollan líneas de acción para aclarar respecto a la estabilidad laboral de los contratos de servicios ocasionales cuando se trata de personas con discapacidad o pertenecientes a grupos de atención prioritaria y las excepciones correspondientes, siendo que no disponen el otorgamiento de nombramiento definitivo en ningún caso, y limitan la estabilidad de esta modalidad contractual hasta la correspondiente posesión de los ganadores de concursos públicos de méritos y oposición de las partidas que ocupan provisionalmente los servidores ocasionales, como ha acontecido en el presente caso [...] se ha verificado el cumplimiento de los precedentes jurisprudenciales [...] a efectos de sustituir a un servidor provisional por el ganador de la partida en un concurso público de méritos y oposición con acción afirmativa en beneficio del actor por su condición de discapacidad

59. Al efecto, la Corte Provincial basó su sentencia en la aplicación de jurisprudencia constitucional referente a la estabilidad en los contratos de servicios ocasionales de personas con discapacidad. Sin embargo, afirmó que estas sentencias establecen que la estabilidad laboral de quienes trabajan bajo esta modalidad es limitada. Esto es, hasta la posesión del cargo, por parte del ganador o ganadora del concurso de méritos y oposición que provisionalmente ejercen los servidores ocasionales.
60. En consecuencia, la Corte Provincial verificó el cumplimiento de estos precedentes en el presente caso en tanto el accionante, en su calidad de **servidor provisional**, fue sustituido por el ganador de la partida en un concurso de méritos y oposición.
61. Por ello, este Organismo verifica que la Corte Provincial presentó razones atinentes para justificar la aplicación de la jurisprudencia constitucional.²³ Así, determinó que esta jurisprudencia era aplicables al caso en virtud de que señala que en casos de contratos ocasionales o nombramientos provisionales las personas con discapacidad gozan de estabilidad hasta que se realice un concurso de méritos y oposición.

5.3. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia impugnada, por no contener un análisis sobre la real existencia de la vulneración de los derechos constitucionales alegados?

62. Como se señala en el párrafo 52 esta Corte ha establecido los elementos que debe contener la motivación suficiente en garantías jurisdiccionales. Así, ha señalado que corresponde verificar (iii) que en la decisión judicial se haya “verifica(do) la existencia o

²³ CCE, sentencia 1210-18-EP/23, 1 de noviembre de 2023, párr. 46.

no de vulneración de derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto”.²⁴

- 63.** Por lo tanto, esta Corte debe verificar si la sentencia de mayoría de la Corte Provincial cumple con los elementos referidos en los párrafos anteriores para determinar si la decisión judicial cuenta con una motivación suficiente.
- 64.** Así, de la revisión de la sentencia impugnada²⁵ se observa que la Corte Provincial en primer lugar resume las pretensiones del accionante en las que básicamente alega la vulneración del derecho al trabajo y la protección especial por tener doble condición de vulnerabilidad.
- 65.** Con base en las pretensiones del accionante, la Corte Provincial determinó que no existieron vulneraciones a los derechos alegados en tanto verificó que la entidad accionada sí observó las sentencias 258-15-SEP-CC y 139-18-SEP-CC. Esto porque las sentencias no disponen que a las personas con discapacidad se les otorgue un nombramiento definitivo, sino que más bien su estabilidad está limitada hasta la posesión del correspondiente ganador o ganadora del concurso de méritos y oposición de las partidas que ocupan provisionalmente los servidores ocasionales.
- 66.** Por ello, la Corte provincial determinó que la terminación del nombramiento provisional del accionante fue producto de que la partida que ocupaba se llenó con un nombramiento definitivo luego de que otra persona ganara el correspondiente concurso de méritos y oposición, seguido a la luz del artículo 228 de la CRE, en el cual el actor incluso tuvo acción afirmativa por su discapacidad, pero no logró ganar.
- 67.** Por lo tanto, concluyó que la acción presentada tenía como objeto la declaración de un derecho por la inconformidad con el resultado de un proceso de concurso público de oposición y méritos y la consecuente terminación del nombramiento provisional del accionante. Por ello, determinó que la demanda está inmersa en la causal de

²⁴ *Ibid.*, párrs. 28 y 103.1. Asimismo, cabe señalar que, de conformidad con el párrafo 103.2 de la sentencia 1158-17-EP/21, este tercer criterio tiene relación con la congruencia frente al Derecho, en el sentido de que se apunta “a reforzar la tutela de derechos fundamentales a través de la exigencia de que, al resolver un determinado problema jurídico, el juez conteste a determinadas cuestiones” que, en el caso de garantías jurisdiccionales, se trata de la obligación de realizar un análisis para verificar la existencia o no de violación de derechos constitucionales.

²⁵ Fojas 56 a la 62 del expediente de la Corte Provincial.

improcedencia prevista en el artículo 42 numeral 6 de la LOGJCC, ya que el accionante abusó de la vía constitucional para atacar un acto susceptible de ser impugnado a través del Tribunal Contencioso Administrativo.

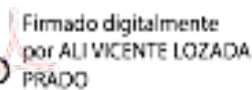
68. Ahora bien, este Organismo observa que la Corte Provincial, en su sentencia, sí se pronunció sobre los derechos alegados como vulnerados. Así, concluyó que no hubo tal violación debido a que su nombramiento provisional se dio por terminado al existir un ganador del concurso de méritos y oposición para el cargo en el cual el accionante estaba provisionalmente. Por ende, determinó que al ser una inconformidad del accionante respecto a los resultados del concurso que consecuentemente llevaron a la terminación de su nombramiento, la acción de protección no era la vía adecuada.
69. Por tanto, esta Corte verifica que la sentencia de 25 de septiembre de 2019 emitida por la Corte Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al cumplir con los elementos establecidos en los párrafos 52 y 62 *supra*, para considerar la motivación de la decisión judicial como suficiente.
70. En consecuencia, al no haberse identificado una vulneración a la garantía de motivación en la sentencia de segunda instancia, no procede a analizar si la sentencia de primera instancia vulneró la garantía de motivación, conforme al análisis realizado en los párrafos 12 y 40 *supra*.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **2975-19-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



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 jurisdiccional ordinaria de miércoles 06 de diciembre del 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

297519EP-629d8

**Caso Nro. 2975-19-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles trece de diciembre de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 71-21-AN/23
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 20 de septiembre de 2023

CASO 71-21-AN

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

SENTENCIA 71-21-AN/23

Resumen: En esta sentencia se analiza la acción por incumplimiento presentada en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por el supuesto incumplimiento del artículo 1 de la resolución 880 emitida por el Consejo Superior de la referida institución el 14 de mayo de 1996. La Corte Constitucional desestima la demanda, pues si bien la norma *in examine* contiene una obligación clara, expresa y exigible respecto a la jubilación patronal total, de su contenido no se desprenden beneficios de naturaleza contractual colectiva o el derecho a percibir un monto en específico por concepto de pensión jubilar.

1. Antecedentes procesales

1. El 3 de diciembre de 2021, el señor Guido Montalvo Ramos, por sus propios derechos y en calidad de presidente y representante legal de la Asociación de Afiliados, Jubilados y Pensionistas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS-PICHINCHA, en conjunto con los señores Hernán Herrera Zabala, en calidad de tesorero, Ana Leyla Cevallos Delgado, en calidad de secretaria, Byron Troncoso Duque, en calidad de primer vocal principal, y Víctor Rubén Darío Suárez Luna, en calidad de tercer vocal principal (“**accionantes**”), presentaron una acción por incumplimiento en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”). Los accionantes exigen el cumplimiento del artículo 1 de la resolución 880 emitida por el Consejo Superior del IESS el 14 de mayo de 1996 (“**resolución CS 880**”).
2. La presente causa fue signada con el número 71-21-AN y sorteada al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet el 3 de diciembre de 2021.
3. Mediante auto de 17 de diciembre de 2021, el Segundo Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resolvió admitir a trámite la demanda.¹

¹ El Tribunal de Sala de Admisión estuvo conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, el entonces juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

4. El 28 de enero de 2022, los accionantes solicitaron la resolución de la causa, que se convoque a audiencia pública y se tome en cuenta la sentencia 15-14-AN/21.
5. El 25 de febrero y 16 de marzo de 2022, los accionantes remitieron información adicional.
6. El 4 de marzo de 2022, el IESS compareció al proceso y manifestó que contestaría la demanda en audiencia.
7. El 26 de agosto de 2022, el IESS requirió que los legitimados activos remitan una lista de quienes son parte de la Asociación de Afiliados, Jubilados y Pensionistas del IESS, IESS-PICHINCHA, “a fin de que [...] pueda presentar las pruebas de descargo referentes al pago oportuno y conforme a la normativa vigente de la pensión de jubilación patronal”. El 1 de marzo de 2023, el IESS insistió en dicho pedido.
8. En auto de 9 de mayo de 2023, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa, solicitó a los accionantes remitir la información referida *ut supra* y convocó a audiencia pública, misma que se llevó a cabo el 15 de mayo de 2023.
9. El 12 y 17 de mayo de 2023, el IESS remitió información adicional.
10. Mediante auto de 18 de mayo de 2023, el juez sustanciador insistió a los accionantes que remitan el listado referido en líneas previas, a fin de que, una vez presentado, el IESS proporcione información documentada respecto al pago de la jubilación patronal de cada integrante de la Asociación. El 25 de mayo de 2023, los accionantes presentaron el listado solicitado, del que se desprende que la Asociación está conformada por 1238 personas.
11. El 31 de mayo de 2023, los accionantes remitieron alegatos adicionales por escrito.
12. El 5 de junio de 2023, el IESS solicitó que se amplíe el término para remitir la información solicitada en el párrafo 10 *supra*. Mediante auto de 20 de junio de 2023, se otorgó una prórroga de cinco días término.
13. El 21 de junio de 2023, el IESS remitió lo requerido.
14. El 26 de junio y 17 de julio de 2023, los accionantes solicitaron la resolución de la causa.
15. El 18 de julio de 2023, el IESS presentó argumentos adicionales por escrito.

16. El 14 de agosto de 2023, el juez sustanciador solicitó al IESS que clarifique los montos a los que hizo alusión en su escrito de 18 de julio de 2023. Esto fue aclarado por el IESS el 22 de agosto del mismo año.
17. El 19 de septiembre de 2023, los accionantes solicitaron la resolución prioritaria de la causa.

2. Competencia

18. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas que integran el sistema jurídico o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, de conformidad con el numeral 5 del artículo 436 de la Constitución, en concordancia con el artículo 52 de la LOGJCC y con el artículo 43 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”).

3. Norma cuyo cumplimiento se exige

19. La acción por incumplimiento ha sido presentada respecto del artículo 1 de la resolución 880 emitida por el Consejo Superior del IESS el 14 de mayo de 1996 que, en su tenor literal, prescribe:

Art. 1.- Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la Institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no estarán amparados por este último beneficio.

4. Alegaciones de los sujetos procesales

4.1. De la parte accionante

20. En primer lugar, los accionantes señalan que,² el 14 de mayo de 1996, el Consejo Superior del IESS emitió la Resolución 879, en la que dispuso que “las relaciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con

² La referida argumentación se desprende de la demanda, audiencia y escritos presentados por los accionantes.

excepción de los obreros, que están amparados por el Código de Trabajo, de acuerdo al artículo 31, inciso tercero del literal g) de la norma suprema”. Ese mismo día, el Consejo Superior del IESS emitió la resolución 880 que, en su artículo 1, dispone lo siguiente:

Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, *se mantienen en beneficio de los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la ley*. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a la Institución a partir de la fecha de expedición de la presente Resolución, no estarán amparados por este último beneficio (Énfasis añadido).

21. Así, indican que el segundo considerando de la resolución CS 880 señala “[q]ue el IESS ha consagrado conquistas laborales en beneficios de sus servidores, que deben mantenerse de conformidad con la ley”. A su criterio, la “ley” debe entenderse como el Código del Trabajo, puntualmente, los artículos 216 y 244, que regulan la jubilación patronal y la prevalencia de lo pactado en la contratación colectiva, respectivamente.
22. Arguyen que esto implica “respetar el derecho adquirido individual a la jubilación patronal [de] los servidores que pasaron al régimen estatutario de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que incluye, sin eufemismos ni elusiones, lo previsto en el contrato colectivo de trabajo en relación a la jubilación patronal”. En tal sentido, indican que se debe tomar en cuenta el II Contrato Colectivo de Trabajo de 25 de agosto de 1994 (“**II Contrato Colectivo**”), específicamente, el incremento del 15% frente al 5% previsto en el artículo 216 del Código del Trabajo, resultando en un coeficiente total del 20%.³
23. Por tanto, esgrimen que la norma jurídica vulnerada que contiene una obligación clara, expresa y exigible, que no ha sido observada por el IESS, es la resolución CS 880:

[...] cuya vigencia no pone en duda el Instituto. Pero para observarla parte de una interpretación regresiva de la misma, quedando en los hechos, en un acatamiento apenas

³ Código del Trabajo. Registro Oficial 167, suplemento, 16 de diciembre de 2005.

Art. 216.-Jubilación a cargo de empleadores.-Los trabajadores que por veinticinco años o más hubieren prestado servicios, continuada o interrumpidamente, tendrán derecho a ser jubilados por sus empleadores de acuerdo con las siguientes reglas:

1. La pensión se determinará siguiendo las normas fijadas por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para la jubilación de sus afiliados, respecto de los coeficientes, tiempo de servicios y edad, normas contempladas en los estatutos vigentes al 17 de noviembre de 1938.

Se considerará como "haber individual de jubilación" el formado por las siguientes partidas:

a) Por el fondo de reserva a que tenga derecho el trabajador; y,

b) *Por una suma equivalente al cinco por ciento del promedio de la remuneración anual percibida en los cinco últimos años, multiplicada por los años de servicio*” (Énfasis añadido).

cosmético de la norma y en una evasión encubierta pero efectiva de las obligaciones dispuestas en la Resolución (Énfasis añadido).

24. Consideran que esto implica la vulneración de normas constitucionales que consagran la intangibilidad de los derechos de los trabajadores, contenidas en los artículos 11 numeral 6 y 326 numeral 2 de la Constitución, pues “sus derechos adquiridos no pueden ser eliminados o mutilados por normas jurídicas posteriores aplicadas retroactivamente”, ya que esto implicaría también una vulneración a la seguridad jurídica consagrada en el artículo 82 de la Norma Suprema. En similar sentido, aluden al artículo 11 numeral 8 de la Constitución, que prohíbe la regresión de derechos.
25. Para sustentar estas alegaciones, citan distintas absoluciones de consulta de la Procuraduría General del Estado, en las que se habría señalado que: (i) los servidores que trabajaban en el IESS al expedirse la resolución CS 880 están amparados por esta “y el II Contrato Colectivo [...]”; (ii) así como que los decretos ejecutivos 172 y 1701 no son aplicables a la jubilación patronal, al versar sobre fondos privados de jubilación complementaria o cesantía que no encuentran su fundamento en el artículo 216 del Código del Trabajo. Así también, señalan que en una resolución del pleno de la Asamblea Nacional de 15 de marzo de 2013, se solicitó al Consejo Directivo del IESS acatar los referidos criterios de la Procuraduría General del Estado.
26. Luego, aluden a la resolución 02-2017 de la Corte Nacional de Justicia, de 18 de enero de 2017, en la que se determinó que la jubilación patronal no está limitada por los mandatos constituyentes 2 y 4. En similar sentido, mencionan la resolución 07-2021 de la Corte Nacional de Justicia, de 30 de junio de 2021, en la que se estableció como jurisprudencia vinculante que la referencia a “remuneración básica unificada media del trabajador” que realiza el artículo 216 del Código del Trabajo se refiere a la remuneración mensual promedio del último año percibida por el trabajador y no al salario básico unificado vigente a la terminación de la relación laboral.
27. Acto seguido, los accionantes indican:

La Sentencia 15-14-AN/21 de la Corte Constitucional, de 10 de febrero del 2021, caso 15-14-AN, que declara el incumplimiento del artículo 1 de la Resolución 880 del Consejo Superior de IESS, de 14 de mayo de 1996, en el caso de la jubilación patronal proporcional, es decir para aquellos servidores que han trabajado más de 20 años, pero menos de 25 años ininterrumpidos en el IESS. Si esto es válido y corre para quienes han trabajado menos años en el IESS, lo es también para quienes, como las demandantes, trabajaron más de 25 años en el Instituto. Exigimos al IESS aplique esta sentencia en el efecto “inter comunes” y cumpla

con su obligación clara, exigible, expresa de reliquidar nuestra pensión jubilar patronal individual conforme a este fallo [...].

28. En último lugar, los accionantes refieren que el Consejo Directivo del IESS,

[...] para evadir la aplicación leal e integral de la Resolución 880 [...] ha emitido la Resolución 476, de 14 de enero del 2015, que establece la fórmula de cálculo de la pensión patronal para establecer el valor de las pensiones de jubilación patronal de los trabajadores [...] [la cual] rebaja del 20% al 5% el haber general de jubilación [de] las partidas determinadas en el artículo 216 del Código del Trabajo, en contra de lo que establece el artículo 29 del II Contrato Colectivo de Trabajo de 1994.

29. Con base en lo expuesto, los accionantes solicitan que esta Corte disponga al Consejo Directivo del IESS cumplir “de una manera leal y completa la Resolución 880”, lo que implica “que el IESS tiene que adoptar el alcance y sentido del artículo 1 de su parte resolutive, tomando en cuenta, además del tenor literal del precepto, los artículos 216 y 244 del Código del Trabajo y el II Contrato Colectivo [...]”. Así también, solicitan a esta Magistratura reiterar que el Consejo Directivo del IESS se encuentra en la obligación de: (i) “no aplicar la Resolución 476”; y, (ii) “revisar los acuerdos individuales de jubilación patronal que contienen la respectiva liquidación calculada según la fórmula indebida consignada, según el caso, en las Resoluciones 306, 329 y 476 y hacer una reliquidación”, conforme lo previsto en el II Contrato Colectivo.

4.2. De la parte accionada

30. En la audiencia celebrada el 15 de mayo de 2023 y en escritos posteriores, el IESS argumenta, en lo principal, que los accionantes no pretenden “el cumplimiento de la resolución 880 que reconoce la jubilación patronal en el IESS, sino que la Corte revise la forma de cálculo de la pensión jubilar patronal total que el IESS entrega a sus trabajadores [por medio de la resolución 476]”.

31. Así, el IESS reitera que, en su demanda, los accionantes reconocen el pago de la jubilación patronal total y que únicamente se refieren a distintas resoluciones que han regulado montos mínimos y máximos de esta jubilación, manifestando su inconformidad con el cálculo actual que realiza la institución.

32. Posteriormente, el IESS indica que el artículo 1 de la resolución CS 880 ya fue objeto de pronunciamiento en la sentencia 15-14-AN/21 de esta Magistratura; sin embargo, en ella, esta Corte se habría pronunciado sobre la jubilación patronal proporcional y no la total – que es lo que se reclama en la causa *in examine* –. En similar sentido, señala que en la

referida sentencia, este Organismo habría explicado que: (i) los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual no constituyen una obligación clara, expresa y exigible; mientras que, (ii) la jubilación patronal sí. Sin perjuicio de ello, esta Corte habría señalado que la jubilación patronal, sea total o proporcional, deberá calcularse “únicamente con base en las previsiones legales sobre dicho derecho [artículo 216 del Código del Trabajo], sin que se pueda interpretar que en esta sentencia se están concediendo beneficios de naturaleza contractual colectiva relacionados con la jubilación, por haber sido expresamente excluidos”.

33. Pese a ello, el IESS afirma que los accionantes solicitan en su demanda que se calcule la jubilación patronal total aplicando el artículo 29 del II Contrato Colectivo:

[...] que incrementaba de un 5% a un 20% el promedio de la remuneración anual recibida en los cinco últimos años, es decir, que resumen nuevamente el problema jurídico *a una forma de cálculo con la que se encuentran inconformes y no al cumplimiento de la obligación que sí cumple el IESS* (Énfasis añadido).

34. Adicionalmente, el IESS indica que los accionantes acusan a las resoluciones emitidas por la institución de regresivas, sin tomar en cuenta que en la sentencia 79-16-IN/22 se ratificó la constitucionalidad de la resolución 476 emitida por el Consejo Directivo el 14 de enero de 2015 (“**resolución CD 476**”).⁴ Por tanto, reitera que lo que los accionantes pretenden es que se deje sin efecto la resolución CD 476, pese a que ya superó un control abstracto de constitucionalidad.

35. En último lugar, señala que el desconocimiento de la resolución CD 476 implicaría un incremento mensual de USD 4 923.256,97 (cuatro millones novecientos veinte y tres mil doscientos cincuenta y seis dólares con noventa y siete centavos) por concepto de pensiones jubilares y, de ordenarse una reliquidación de pensiones de forma retroactiva, el IESS tendría que desembolsar USD 406 861.983,95 (cuatrocientos seis millones ochocientos sesenta y un mil novecientos ochenta y tres dólares con noventa y cinco centavos) generando una afectación grave a la institución.

36. Finalmente, el IESS expresa que los accionantes propusieron previamente una acción de protección bajo los mismos fundamentos y pretensión.⁵ Por tanto, requiere que se declare

⁴ En similar sentido, se refiere a las sentencias 012-16-SIN-CC, 003-16-SIA-CC y 077-13-SEP-CC, en las que se conocieron acciones públicas de inconstitucionalidad y una acción extraordinaria de protección presentadas contra resoluciones del Consejo Directivo del IESS que regulaban el monto y formas de cálculo aplicables a la jubilación patronal.

⁵ La acción de protección se signó con el número 17250-2022-00122 y fue negada en ambas instancias.

el abuso del derecho conforme lo previsto en el artículo 23 de la LOGJCC, se emita un precedente jurisprudencial que garantice el respeto de la resolución CD 476 y se desestime la demanda planteada.

5. Reclamo Previo

37. Con respecto al reclamo previo, la LOGJCC determina en su artículo 54:

Con el propósito de que se configure el incumplimiento, la persona accionante previamente reclamará el cumplimiento de la obligación a quien deba satisfacerla. Si se mantuviera el incumplimiento o la autoridad pública o persona particular no contestare el reclamo en el término de cuarenta días, se considerará configurado el incumplimiento.

38. Ahora bien, esta Corte ha determinado que el reclamo previo debe cumplir los siguientes requisitos:

- i) Estar dirigido a quien deba satisfacer el cumplimiento de la obligación;
- ii) Contener la identificación clara de las obligaciones (ya sean las normas o las sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos) cuyo cumplimiento se exige;
- iii) Que dichas obligaciones identificadas sean las mismas que las invocadas en la acción por incumplimiento; y,
- iv) Solicitar el cumplimiento de dichas obligaciones de manera expresa.⁶

39. De la revisión integral del expediente, se verifica que, el 16 de noviembre de 2021, los accionantes solicitaron al IESS⁷ el cumplimiento del artículo 1 de la resolución CS 880, en los siguientes términos:

Los accionantes emplazamos al IESS a cumplir de una manera leal y completa la Resolución 880, tomada por el Consejo Superior del Instituto, el 14 de mayo de 1996.

La manera leal y completa de acatar la Resolución 880, significa que el IESS tiene que adoptar el alcance y sentido del artículo 1 de su parte resolutive, tomando en cuenta, además del tenor literal del precepto, sus dos considerandos que señalan: que la Constitución Política de la República establece la *intangibilidad* de los derechos de los trabajadores y que el IESS ha consagrado *conquistas laborales en beneficio de sus servidores que deben mantenerse* de conformidad con la ley y el II Contrato Colectivo de Trabajo, de 25 de agosto de 1994.

Así entendido el acatamiento cabal, es decir, leal y completa [sic], de la Resolución 880, el IESS se encuentra en la obligación clara, expresa y exigible de revisar los acuerdos

⁶ CCE, sentencia 46-18-AN/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 23.

⁷ El reclamo se dirigió al presidente del Consejo Directivo, al director general y representante legal, así como al procurador general y representante legal de la institución.

individuales de jubilación patronal que contienen la respectiva liquidación calculado según la fórmula indebida consignada, según el caso, en las Resoluciones 306, 329 y 476 y hacer una reliquidación, aplicando la forma de cálculo debida que consta en el artículo 29 del II Contrato Colectivo de 1994 (Énfasis en el original).⁸

40. En consecuencia, se evidencia que: (i) el reclamo previo se dirigió a quien debe cumplir la obligación – IESS –; (ii) este contiene la identificación clara de la obligación cuyo cumplimiento se exige – artículo 1 de la resolución CS 880 –; (iii) la obligación identificada es la misma invocada en la acción por incumplimiento que nos ocupa – ver sección 4.1. *supra* –; y, (iv) se solicitó el cumplimiento de la obligación de manera expresa. En tal virtud, los accionantes cumplieron los requisitos para que se configure el reclamo previo.
41. Además, del expediente se desprende que el IESS, mediante oficio IESS-PG-2021-0172-OF de 23 de noviembre de 2021, dio respuesta a lo solicitado por los accionantes.⁹ En lo principal, manifestó que, una vez resuelta la causa 79-16-IN, en la que se demandó la inconstitucionalidad de la resolución CD 476, analizaría la procedencia de las peticiones de reliquidación propuestas.¹⁰

6. Planteamiento del problema jurídico

42. De acuerdo con la Constitución y la LOGJCC,¹¹ la acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de (i) normas que integran el sistema jurídico; (ii) actos administrativos de carácter general; y, (iii) sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos, que contengan requisitos materiales, *i.e.* una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible.¹²
43. Ahora bien, en el marco de la acción que nos ocupa, este Organismo debe identificar si: (i) existe una obligación de hacer o no hacer; (ii) si la obligación, en caso de existir, es clara, expresa y exigible; y, en caso de que se verifiquen los presupuestos (i) y (ii), se debe analizar (iii) si se cumplió o no la obligación. Por último, en caso de evidenciar un incumplimiento, se debe (iv) “determinar cuáles son las medidas adecuadas y suficientes para el cumplimiento de tal obligación”.¹³

⁸ Fs. 29, 30 y 31 expediente constitucional.

⁹ Ibid, fs. 32.

¹⁰ Ibid, fs. 41.

¹¹ Constitución, artículo 436 numeral 5; y, LOGJCC, artículo 52.

¹² CCE, 33-20-AN/22, 3 de agosto de 2022, párr. 19.

¹³ CCE, sentencia 7-12-AN/19, 11 de diciembre de 2019, párr. 12; 60-18-AN/21, 15 de septiembre de 2021, párr. 31; y, 33-20-AN/22, 3 de agosto de 2022, párr. 22.

44. En atención al párrafo anterior, corresponde a la Corte Constitucional responder si los requisitos expuestos *ut supra* se cumplen en el caso *in examine*. En tal virtud, se plantea el siguiente problema jurídico: 1) **¿Existe una obligación de hacer o no hacer?** De ser afirmativa la respuesta, se resolverá el siguiente problema jurídico: 2) **¿La obligación es clara, expresa y exigible?**
45. Finalmente, de ser afirmativas las dos preguntas anteriores, esta Corte analizará si se cumplió o no la obligación y, de verificar un incumplimiento, determinará las medidas pertinentes a garantizar su cumplimiento.

7. Resolución del problema jurídico planteado

7.1. ¿Existe una obligación de hacer o no hacer?

46. El artículo 93 de la CRE y el artículo 52 de la LOGCC contemplan el objeto de la acción por incumplimiento. Así, se establece que dicha acción procede “cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue [contiene] una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible”.
47. En el caso que nos ocupa, los accionantes persiguen el cumplimiento del artículo 1 de la resolución CS 880, por lo que esta Corte debe verificar si la referida disposición se limita a definir, describir o permitir; o, al contrario, si contiene una obligación de hacer o no hacer.¹⁴
48. Para determinar si una obligación es de hacer o no hacer, la misma debe contener “la realización o abstención de una conducta por una parte, conforme lo ordenado en la normativa, mientras que la otra parte, debe recibir el beneficio de lo ordenado o exigir su cumplimiento”.¹⁵ Por tanto, se deben verificar los siguientes elementos: (i) el titular del derecho o beneficiario de la obligación; (ii) el contenido de la obligación; y, (iii) el obligado a ejecutar.¹⁶
49. Ahora bien, en la sentencia 15-14-AN/21, en la que también se analizó una acción por incumplimiento respecto a la misma norma, esta Magistratura determinó lo siguiente:

¹⁴ CCE, 37-13-AN/19, 7 de noviembre de 2019, párr. 37; y, 33-20-AN/22, 3 de agosto de 2022, párr. 24.

¹⁵ CCE, sentencia 38-12-AN/19, 4 de diciembre de 2019, párr. 34.

¹⁶ *Ibid.*

Con relación a los sujetos de la obligación, estos se encuentran claramente establecidos en la disposición cuyo cumplimiento se reclama. Es evidente por tanto que el sujeto pasivo de la obligación es el IESS, que por medio de la Resolución 880 indicó que los derechos económicos y beneficios sociales se mantienen en beneficio de los "actuales servidores del IESS".

Por su parte, el sujeto activo de la obligación se desprende del límite negativo constante en la parte final del artículo 1 de la Resolución 880, pues se encuentran expresamente excluidos los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaren a partir de la expedición de dicha resolución.

Una vez determinados tanto el sujeto pasivo, como activo de la obligación, corresponde analizar su objeto y determinar si este es expreso, claro y exigible. La Resolución 880 menciona como contenido de la obligación los "derechos económicos y beneficios sociales de orden individual adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal".¹⁷

- 50.** En consecuencia, se evidencia que la norma cuyo cumplimiento se pretende – artículo 1 de la resolución CS 880 –, contiene una obligación de hacer, al ser posible verificar: (i) el titular del derecho o beneficiario de la obligación, *i.e.* "los actuales servidores del Instituto"¹⁸ que previamente habían adquirido derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, en calidad de trabajadores del IESS; (ii) el contenido de la obligación, *i.e.* los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual, incluida la jubilación patronal, adquiridos por los trabajadores del IESS, actuales servidores; y, (iii) el obligado a ejecutar, *i.e.* el IESS.
- 51.** Al responder afirmativamente a esta pregunta, se determinará si la obligación reclamada es clara, expresa y exigible.

7.2.¿La obligación es clara, expresa y exigible?

- 52.** Para que una obligación sea considerada *clara*, los elementos de la obligación – sujeto activo, sujeto pasivo y el objeto de la obligación – deben estar determinados o ser fácilmente determinables. La obligación debe ser entendible, su contenido evidente y no requerir de interpretaciones extensivas para su identificación.¹⁹ En cambio, para ser considerada *expresa*, debe estar redactada en términos precisos y específicos de manera

¹⁷ CCE, sentencia 15-14-AN/21, 10 de febrero de 2021, párrs. 67 a 69.

¹⁸ Excluyendo a los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresaron al IESS a partir de la expedición de la resolución CS 880.

¹⁹ CCE, 11-12-AN/19, 20 de agosto de 2019, párr. 20. En el mismo sentido, *ver* sentencias 15-14-AN/21, 10 de febrero de 2021, párr. 65; y, 33-20-AN/22, 3 de agosto de 2022, párr. 26.

que no dé lugar a equívocos sobre el objeto y el alcance de la misma, *i.e.* su contenido debe estar manifiestamente escrito en la disposición y la obligación no debe ser implícita ni producto de una inferencia indirecta.²⁰ Finalmente, para que una obligación sea *exigible*, no debe estar sujeta a condición o plazo que esté pendiente de verificarse.²¹

53. Con relación al caso que nos ocupa, es preciso referirse nuevamente a la sentencia 15-14-AN/21, en donde esta Magistratura analizó si el artículo 1 de la resolución CS 880 contiene una obligación clara, expresa y exigible. En primer lugar, determinó que la obligación tiene doble contenido: (i) los denominados derechos o beneficios sociales de orden individual; y, (ii) la jubilación patronal.²² Sobre el punto (i), concluyó que no existe una obligación clara o expresa, sin ser necesario pronunciarse sobre la exigibilidad;²³ no obstante, respecto a la jubilación patronal, la Corte Constitucional sí identificó una obligación clara, expresa y exigible.

54. Sobre la *claridad*, este Organismo señaló: “[...] este extremo de la obligación [refiriéndose a la jubilación patronal] goza de claridad ya que su contenido es evidente y comprensible a qué derecho laboral hace referencia, sin que sea necesaria ninguna inferencia para comprender su alcance”.²⁴

55. Luego, determinó que la obligación es *expresa*, “ya que su contenido está manifiestamente indicado en la disposición normativa invocada, de manera explícita”.²⁵

56. Por último, respecto a que la obligación sea *exigible*, esta Magistratura indicó:

[...] para analizar la exigibilidad del artículo 1 de la Resolución No. 880, en lo relativo a la obligación de jubilación patronal, *debe partirse advirtiendo que la disposición jurídica*

²⁰ CCE, 11-12-AN/19, 20 de agosto de 2019, párr. 20; y, 37-13-AN/19, 7 de noviembre de 2019, párr. 39.

²¹ CCE, 37-13-AN/19, 7 de noviembre de 2019, párr. 39.

²² CCE, 15-14-AN/21, 10 de febrero de 2021, párr. 70.

²³ *Ibid*, párrs. 70 y 71:

Sobre el primer grupo, cabe indicar que el carácter general y amplio de las frases “derechos económicos” o “beneficios sociales” va en desmedro de la claridad de la obligación, dado que no se determina cuáles son éstos ni el origen de los mismos, que pueden provenir de la regulación legal o de alguna otra convención individual o colectiva entre los trabajadores y el ente demandado. Por lo tanto, estos derechos o beneficios no son fácilmente determinables, incumpliendo así con el parámetro de claridad exigido en esta acción.

La redacción amplia y general de estos “derechos” o “beneficios” también es un impedimento para establecer el carácter expreso de la obligación; pues no está señalado en términos inequívocos ni específicos a qué prestaciones concretas se refiere, que no den lugar a yerros o equivocaciones.

²⁴ *Ibid*, párr. 72.

²⁵ *Ibid*.

demandada, contiene una remisión normativa; toda vez que, para la comprensión del contenido, alcance y presupuestos de[l] derecho de “jubilación patronal” hace falta comparecer ante una norma jurídica distinta, como lo es el Código de Trabajo.²⁶ Por tanto, si bien prima facie la norma demandada es exigible ya que no se encuentra sujeta a condiciones que estén pendientes de verificarse en el plano fáctico; aquellos sujetos pasivos que quieran reclamar su contenido deberán cumplir también con los requisitos particulares que el Código de Trabajo determina para la exigibilidad de dicho derecho [...].

No obstante, lo dicho no le resta claridad a la obligación contenida en la norma demandada, puesto que, si bien contiene una remisión a otra norma, en lo atinente al contenido y los presupuestos del derecho reclamado, este derecho sigue siendo “fácilmente determinable”, conforme lo dicho en la sentencia No. 37-13-AN/19, por cuanto su (i) contenido es evidente, y se encuentra desarrollado de forma explícita en un cuerpo legal; y, (ii) no requiere de interpretaciones extensivas [se ha omitido una referencia a pie de página].

Finalmente, esta Corte deja en evidencia que como se abordará posteriormente, la exigibilidad de la obligación demandada no constituye materia controvertida en el presente caso, toda vez que ni los legitimados activos ni pasivos discuten las circunstancias fácticas acaecidas con los ex servidores públicos del IESS, pues el tema de debate se encuentra en la calificación jurídica de dichas circunstancias. En consecuencia, la obligación referida sí es exigible, sin perjuicio de que deba verificarse si los hechos acontecidos en el caso la configuran.²⁷

57. En consecuencia, el artículo 1 de la resolución CS 880 contiene una obligación clara, expresa y exigible en lo que respecta a la jubilación patronal. Por tanto, conforme lo señalado en el párrafo 43 *supra*, se planteará un problema jurídico respecto al cumplimiento de la obligación: **¿El IESS cumplió la obligación contenida en el artículo 1 de la resolución CS 880?**

7.3.¿El IESS cumplió la obligación contenida en el artículo 1 de la resolución CS 880?

58. Previo a responder el problema jurídico planteado, es necesario referirse a la pretensión específica de los accionantes. De la sección 4.1. *supra* y, específicamente, de los párrafos 28 y 29, se desprende que los accionantes manifiestan recibir una pensión de jubilación patronal *total*, actualmente calculada conforme a las reglas y fórmula de cálculo previstas

²⁶ En el pie de página 15 de la sentencia 15-14-AN/21 se transcribe el contenido del artículo 216 del Código del Trabajo, que regula la jubilación patronal, y el artículo 188 de la misma norma, en lo referente a la jubilación patronal *proporcional*, i.e. aquella aplicable en caso de haber laborado más de veinte años, pero menos de veinticinco, de manera continua o interrumpida para el mismo empleador y haber sido despedido intempestivamente. Es preciso aclarar que, en el caso que nos ocupa, los accionantes manifiestan recibir una pensión jubilar patronal *total*, es decir, aquella a la que se tiene derecho luego de haber laborado de manera continua o interrumpida para el mismo empleador por veinticinco años o más.

²⁷ *Ibid*, párrs. 73 a 75.

en la resolución CD 476. Así también, de la sección 4.2. *supra*, se evidencia que el IESS no controvierte la exigibilidad de la obligación, señalando que los accionantes perciben la jubilación patronal *total* conforme la normativa aplicable y de cumplir los requisitos de ley, pero que lo que pretenden es que esta Corte revise el cálculo vigente y reliquide sus pensiones.

59. Lo alegado por el IESS efectivamente se desprende de la pretensión de los accionantes, quienes manifiestan en su demanda que la manera “leal y completa” de cumplir el artículo 1 de la resolución CS 880 es acatando lo previsto en el artículo 29 del II Contrato Colectivo, en el que se aumentó del 5% al 20% el promedio de la remuneración anual percibida en los últimos cinco años, coeficiente utilizado para calcular las respectivas pensiones conforme el artículo 216 del Código del Trabajo. En tal virtud, los accionantes solicitan, mediante una acción por incumplimiento, que no se aplique la resolución CD 476 y se reliquiden sus pensiones conforme el referido contrato colectivo.
60. A la luz de dichas alegaciones y a fin de determinar si existió o no un presunto incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 1 de la resolución CS 880, es preciso señalar que, en la sentencia 15-14-AN/21, esta Magistratura indicó lo siguiente:

*Que dicha jubilación patronal total o proporcional será calculada únicamente con base en las previsiones legales sobre dicho derecho, sin que se pueda interpretar que en esta sentencia se están concediendo beneficios de naturaleza contractual colectiva relacionados con la jubilación, por haber sido expresamente excluidos del análisis conforme los párrafos 69, 70 y 71” (Énfasis añadido).*²⁸

61. Ahora bien, en los párrafos 69, 70 y 71 de la sentencia 15-14-AN/21 y conforme se señaló en el párrafo 53 *supra*, esta Corte concluyó que los denominados derechos o beneficios sociales de orden individual no contienen una obligación clara o expresa, al no ser posible determinar “cuáles son éstos ni el origen de los mismos, *que pueden provenir de la regulación legal o de alguna otra convención individual o colectiva entre los trabajadores y el ente demandado*” (Énfasis añadido),²⁹ así como que están redactados de manera amplia y general y no es posible identificar a qué “prestaciones concretas se refiere[n]”.³⁰ Por tanto, esta Corte reitera que el artículo 1 de la resolución CS 880 *contiene una obligación clara, expresa y exigible respecto a la jubilación patronal, la cual, necesariamente, implica verificar el cumplimiento de los requisitos legales previstos en*

²⁸ CCE, 15-14-AN/21, 10 de febrero de 2021, párr. 95.

²⁹ Ibid, párr. 70.

³⁰ Ibid, párr. 71.

el Código del Trabajo, sin ser posible aseverar que de dicha obligación se desprenden beneficios de naturaleza contractual colectiva.

62. Al contrario, en la acción por incumplimiento la *claridad* de una obligación se verifica si su contenido no requiere de interpretaciones extensivas y es *expresa* cuando su contenido está escrito en la misma disposición y la obligación no es implícita ni producto de una inferencia indirecta (*ver*, párrafo 52 *supra*). Por tanto, si bien el artículo 1 de la resolución CS 880 sí contiene una obligación clara, expresa y exigible, su alcance se circunscribe a que el IESS se comprometió a garantizar la jubilación patronal de los servidores de la institución que pasaron del régimen del Código del Trabajo al de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa “*que cumplan los requisitos establecidos por la ley*”.³¹
63. Es decir, del texto propio de la disposición se desprende que para acceder a la jubilación patronal, en el caso que nos ocupa *total*, se deben cumplir los requisitos establecidos por la ley, que no son otros que los previstos por el artículo 216 del Código del Trabajo.³² Ello, sin desconocer la facultad constitucional y legal del IESS de normar asuntos relacionados a la forma de cálculo de la jubilación patronal conforme lo determinado en la resolución CS 880 y en el Código del Trabajo.³³
64. *Ergo*, la pretensión principal de los accionantes, *i.e.* que la manera “leal y completa” de entender el artículo 1 de la resolución CS 880 implica remitirse al artículo 29 del II Contrato Colectivo, en virtud de lo previsto en el artículo 244 del Código del Trabajo que establece la preeminencia del contrato colectivo, *no* se desprende de la norma *in examine*. Además, dicha pretensión escapa del ámbito de la acción por incumplimiento, pues lo que pretenden los accionantes es que esta Corte declare que el artículo 1 de la resolución CS 880 otorga el derecho a percibir un monto o forma de cálculo en específico – aquel contenido en el II Contrato Colectivo –, cuando esto *no* se desprende de la norma presuntamente incumplida.
65. Así también, los accionantes pretenden que, vía acción por incumplimiento, esta Corte disponga al IESS no aplicar la resolución CD 476,³⁴ y que ordene reliquidar las pensiones

³¹ Artículo 1, resolución CS 880.

³² En similar sentido se pronunció la sentencia 15-14-AN/21, párr. 73, pie de página 15. En dicho caso, esta Corte se refirió también al artículo 188 del Código del Trabajo, al versar sobre la jubilación patronal *proporcional*, el cual no es aplicable para la jubilación patronal *total*.

³³ CCE, 79-16-IN/22, 29 de junio de 2022, párr. 48.

³⁴ Dicha norma superó un control abstracto de constitucionalidad, conforme se desprende de la sentencia 79-16-IN/22. CCE, 79-16-IN/22, 29 de junio de 2022, Decisorio 1.

que por concepto de jubilación patronal *total* perciben, lo cual excede de forma *evidente y manifiesta* el objeto de esta acción, pues no es posible para esta Magistratura, en el marco de la acción que nos ocupa, expulsar una norma del ordenamiento jurídico, así como revisar un acto normativo³⁵ distinto al que contiene la obligación cuyo cumplimiento se exige y con el que no se verifica una remisión normativa (como en el caso del Código del Trabajo, artículo 216). Por tanto, esta Corte concluye que las pretensiones de los accionantes no se desprenden de la norma cuyo cumplimiento se persigue, así como pretenden desnaturalizar la acción que nos ocupa.

66. En consecuencia, pese a que el artículo 1 de la resolución 880 sí contiene una obligación clara, expresa y exigible, de su contenido *no* se desprenden beneficios de naturaleza contractual colectiva o el derecho a percibir un monto en específico por concepto de pensión jubilar patronal *total*. Por ende, corresponde desestimar la acción, al no evidenciarse el incumplimiento de la obligación, en los términos sostenidos por los accionantes.
67. Finalmente, en vista de lo alegado por el IESS respecto a un presunto abuso del derecho cometido por la parte accionante, toda vez que habría presentado previamente una acción de protección bajo los mismos fundamentos y pretensiones (*ver* párrafo 36 *supra*), esta Corte no evidencia que dicha conducta podría incurrir en la prohibición del artículo 23 de la LOGJCC,³⁶ pues la acción de protección se presentó contra el IESS al considerar que la aplicación de la resolución CD 476 vulneraba derechos constitucionales,³⁷ mientras que la acción por incumplimiento tiene como objeto garantizar la aplicación de normas que integran el sistema jurídico que contengan una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible, *i.e.* el artículo 1 de la resolución CS 880, siendo el objeto de cada acción distinto. En tal sentido, no le corresponde a esta Corte pronunciarse sobre el proceso de acción de protección.

³⁵ En la sentencia 79-16-IN/22, se determinó que la resolución CD 476 es un acto normativo. CCE, 79-16-IN/22, 29 de junio de 2022, párr. 37.

³⁶ LOGJCC.

Art. 23.-Abuso del derecho.-La jueza o juez podrá disponer de sus facultades correctivas y coercitivas, de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial, a quien, abusando del derecho, *interponga varias acciones en forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, por violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas*” (Énfasis añadido).

³⁷ eSATJE, causa número 17250-2022-00122.

8. Decisión

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

1. *Desestimar* la acción por incumplimiento 71-21-AN.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL
PONCE



Firmado
digitalmente por
CARMEN
FAVIOLA CORRAL
PONCE

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Enrique Herrería Bonnet y Richard Ortiz Ortiz (voto concurrente), en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 20 de septiembre de 2023; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, por uso de licencias por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente**Jueces:** Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz**SENTENCIA 71-21-AN/23****VOTO CONCURRENTE****Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz****1. Antecedentes**

1. El Pleno de la Corte Constitucional aprobó la *Sentencia 71-21-AN/23*, mediante la cual resolvió desestimar la acción por incumplimiento presentada por Guido Montalvo Ramos, por sus propios derechos y en calidad de presidente y representante legal de la Asociación de Afiliados, Jubilados y Pensionistas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IEES-PICHINCHA, en conjunto con los señores Hernán Herrera Zabala, en calidad de tesorero, Ana Leyla Cevallos Delgado, en calidad de secretaria, Byron Troncoso Duque, en calidad de primer vocal principal, y Víctor Rubén Darío Suárez Luna, en calidad de tercer vocal principal, exigiendo el cumplimiento del artículo 1 de la resolución 880 emitida por el Consejo Superior del IEES (“**la resolución**”) el 14 de mayo de 1996.
2. Si bien coincidimos en la decisión de desestimar la acción por incumplimiento, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respetuosamente presentamos el razonamiento de nuestro voto concurrente, respecto de dos aspectos: i) la fundamentación por la cual se sostiene que la norma es clara, expresa y exigible, y ii) el análisis de la pretensión de los accionantes expresada en esta acción por incumplimiento.

2. Análisis**2.1. La fundamentación por la cual se sostiene que la norma es clara, expresa y exigible**

3. En el razonamiento de mayoría se afirma que el artículo 1 de la resolución CS 880 del Consejo Directivo del IEES contiene una obligación clara, expresa y exigible en lo que respecta a la jubilación patronal. El análisis de dicha norma fue objeto de pronunciamiento por parte de esta Corte en la sentencia 15-14-AN/21. En dicha sentencia, este Organismo aceptó la pretensión de los accionantes en esa acción, que buscaban acceder a su pensión jubilar patronal proporcional.

4. Así, este Organismo, en el párrafo 53, indicó:

Con relación al caso que nos ocupa, es preciso referirse nuevamente a la sentencia 15-14-AN/21, en donde esta Magistratura analizó si el artículo 1 de la resolución CS 880 contiene una obligación clara, expresa y exigible. En primer lugar, determinó que la obligación tiene doble contenido: (i) los denominados derechos o beneficios sociales de orden individual; y, (ii) la jubilación patronal. Sobre el punto (i), concluyó que no existe una obligación clara o expresa, sin ser necesario pronunciarse sobre la exigibilidad; no obstante, respecto a la jubilación patronal, la Corte Constitucional sí identificó una obligación clara, expresa y exigible. (...) En consecuencia, el artículo 1 de la resolución CS 880 contiene una obligación clara, expresa y exigible en lo que respecta a la jubilación patronal.

5. En esta línea, advertimos, que la norma invocada comprende el reconocimiento de la jubilación patronal como derecho adquirido determinado de acuerdo a los parámetros de la referida resolución de aquellos trabajadores del IESS que fueron trasladados al régimen del servicio público, donde se determinó que los servidores del IESS debían regirse por el Servicio Civil y la Carrera Administrativa; contrario a lo concluido por el voto de mayoría. En consecuencia, la concreción de una declaración de derechos a sus titulares debe realizarse en vía judicial ordinaria.

6. Asimismo, en el voto salvado de la sentencia 40-13-AN/21, se manifestó que:

(...) la obligación del pago de la jubilación patronal proporcional se prevé en el artículo 188 del Código de Trabajo, no en la disposición invocada por los accionantes en la presente causa. En este voto salvado no se cuestionan las razones para efectuar la referida “asimilación”, sino que se objeta que la obligación sea “clara” si para ello es necesario acudir a un razonamiento por analogía a fin de construir interpretativamente esa “asimilación”. Una operación argumentativa de esta complejidad, entonces, no es propia de una acción como la presente, sino de otras menos estrictas en cuanto a su objeto (...).

7. Si bien, no es posible revisar las consideraciones que la Corte adoptó para resolver la sentencia 40-13-AN/21, estimamos que no es procedente que la Corte Constitucional mediante acción por incumplimiento realice interpretaciones que amplíen el contenido a las normas infraconstitucionales, lo que excedería el objeto de la acción por incumplimiento.¹

¹ Si bien, no es posible revisar las consideraciones que la Corte adoptó para resolver la sentencia 40-13-AN/21. En este orden de ideas, estimamos que no es procedente que la Corte Constitucional mediante acción por incumplimiento interprete o dote de contenido a las normas infraconstitucionales, lo que claramente excede el objeto de la acción por incumplimiento.

8. En relación a la causa bajo análisis, no consideramos procedente que el razonamiento de la sentencia 40-13-AN/21 sobre la norma exigida se aplique automáticamente en este caso sin realizar un análisis de las pretensiones que se formulan y si estas serían iguales o no. Es imperativo realizar este análisis en el caso concreto, puesto que la consideración de que una norma es clara expresa y exigible no se formula en abstracto, sino respecto de la situación concreta de los accionantes y de sus pretensiones. Por lo que, no correspondía trasladar sin un escrutinio alguno relacionado con las particularidades de la demanda que se trata.

2.2. La pretensión en esta causa excede al objeto de la acción por incumplimiento

9. En su demanda los accionantes expresan como pretensión que se reliquiden las pensiones jubilares con base en el contrato colectivo, lo cual a su criterio se encontraría contemplado como obligación en la norma que exigen.
10. Al contrastar esta pretensión con el objeto de la garantía jurisdiccional, que es asegurar que las normas del ordenamiento jurídico que contienen obligaciones claras, expresas y exigibles se cumplan, se observa que se rebasa el objeto. La pretensión formulada tampoco se corresponde con la norma exigida, pues los accionantes tendrían como finalidad que la Corte realice una interpretación extensiva del artículo 1 de la resolución 880 emitida por el Consejo Superior del IESS para alcanzar su pretensión, es decir, reliquidar sus pensiones que ni de forma explícita o implícita se puede identificar en la norma, aspecto que no atiende a la naturaleza de una acción por incumplimiento.
11. En suma, bajo nuestro criterio, una vez que la Corte determinó que las pretensiones de los accionantes rebasaban ampliamente el objeto de esta acción, al solicitar que se reliquiden las pensiones que por concepto de jubilación patronal total que perciben (sentencia de mayoría párr. 64 y 64); no era necesario acudir a las condiciones de la norma (obligación clara, expresa y exigible), toda vez que esta no cumplía con los criterios determinados por el artículo 93 de la Constitución y artículo 52 de la LOGJCC para que proceda la acción por incumplimiento.
12. Finalmente, se constata que este caso debió ser atendido por la vía ordinaria dada la naturaleza de la controversia, ya que tiene como fundamento el contrato colectivo y la reliquidación de los valores de pensiones jubilares con base en el artículo 1 de la resolución 880 emitida por el Consejo Superior del IESS. Este particular se encaja

perfectamente en la causal de inadmisión establecida en el artículo 56 número 3 de la LOGJCC.



Jhoel Escudero Soliz

JUEZ CONSTITUCIONAL

RICHARD
OMAR
ORTIZ
ORTIZ

Firmado
digitalmente por
RICHARD OMAR
ORTIZ ORTIZ
Fecha: 2023.10.12
13:12:38 -05'00'

Richard Ortiz Ortiz

JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 71-21-AN, fue presentado en Secretaría General el 04 de octubre de 2023, mediante correo electrónico a las 14:08; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

7121AN-5f0ec

**Caso Nro. 71-21-AN**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y los votos salvados que antecede fue suscrito el día viernes seis de octubre de dos mil veintitrés por juez/a constitucional, JHOEL MARLIN ESCUDERO SOLIZ; y el día jueves doce de octubre de dos mil veintitrés por juez/a constitucional, RICHARD OMAR ORTIZ ORTIZ; y el día jueves cinco de octubre de dos mil veintitrés por juez/a constitucional, CARMEN FAVIOLA CORRAL PONCE, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración y ampliación 71-21-AN/23**Juez ponente:** Enrique Herrería Bonnet**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.** - Quito D.M., 06 de diciembre de 2023.

VISTOS.- PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Agréguese al expediente constitucional los escritos presentados el 18 de octubre de 2023 por el señor Guido Montalvo Ramos, en su calidad de presidente y representante legal de la Asociación de Afiliados, Jubilados y Pensionistas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS-PICHINCHA, así como por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 6 de diciembre de 2023, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 3 de diciembre de 2021, el señor Guido Montalvo Ramos, por sus propios derechos y en calidad de presidente y representante legal de la Asociación de Afiliados, Jubilados y Pensionistas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS-PICHINCHA, en conjunto con los señores Hernán Herrera Zabala, en calidad de tesorero, Ana Leyla Cevallos Delgado, en calidad de secretaria, Byron Troncoso Duque, en calidad de primer vocal principal, y Víctor Rubén Darío Suárez Luna, en calidad de tercer vocal principal (“**accionantes**”), presentaron una acción por incumplimiento en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”). Los accionantes exigieron el cumplimiento del artículo 1 de la resolución 880 emitida por el Consejo Superior del IESS el 14 de mayo de 1996 (“**resolución CS 880**”).
2. En sentencia 71-21-AN/23 de 20 de septiembre de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió desestimar la acción por incumplimiento, ya que, pese a constatar que el artículo 1 de la resolución CS 880 “sí contiene una obligación clara, expresa y exigible, de su contenido no se desprenden beneficios de naturaleza contractual colectiva o el derecho a percibir un monto en específico por concepto de pensión jubilar patronal total”.¹ Así, esta Magistratura determinó que no se evidencia “el incumplimiento de la obligación, en los términos sostenidos por los accionantes”.²
3. El 18 de octubre de 2023, los accionantes y el IESS presentaron escritos solicitando que se aclare y amplíe la sentencia referida.

¹ CCE, sentencia 71-21-AN/23, 20 de septiembre de 2023, párr. 66.

² *Ibid.*

2. Oportunidad

4. Visto que los pedidos fueron planteados el 18 de octubre de 2023 y que la sentencia 71-21-AN/23 fue notificada el 13 de octubre de 2023, se observa que los recursos se interpusieron dentro del término establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”).

3. Fundamentos de la solicitud

5. Tanto los accionantes como el IESS pretenden que se aclare y amplíe la sentencia, bajo distintos argumentos. A continuación, se esquematiza lo solicitado:
6. Los accionantes citan el párrafo 66 de la sentencia y solicitan que se aclare y amplíe lo siguiente:

La Corte Constitucional de Ecuador considera que lo previsto en el Código de Trabo [sic] y la Resolución Interpretativa de la Corte Nacional de Justicia de 30 de junio de 2021, que expresamente dice: "El artículo 216.2 del Código de Trabajo debe entenderse así: Que la pensión jubilar patronal no será mayor que la remuneración básica unificada media del trabajador. Para este cálculo se debe considerar la remuneración mensual promedio del último año (sumado lo ganado en el año y dividido para doce) percibido por el trabajador y no por el salario básico del trabajador en general, vigente al momento de terminación de la relación laboral" **no establecen reglas claras y obligatorias para que todos los empleadores del país, paguen a sus trabajadores que hayan cumplido 25 años de servicios, continuos o interrumpidos, un monto en específico por concepto de jubilación patronal total?** (Énfasis añadido).

7. El IESS solicita que se aclare y amplíe la sentencia bajo cuatro argumentos, expuestos a continuación:

- 7.1. El IESS cita los párrafos 63, 64 y 66 de la sentencia y argumenta que, si bien la Corte desestimó la demanda, “es necesario que se aclare en la sentencia cuál es la vía adecuada para conocer las fórmulas de cálculo previstas en el Código del Trabajo y las resoluciones emitidas por el Consejo Directivo del IESS”. Así, indica que en la audiencia de 15 de mayo de 2023 expuso este pedido y explicó la línea argumentativa de la Corte adoptada en las sentencias 79-16-IN/22, 012-16-SIN-CC, 003-16-SIAC-CC y 077-13-SEP-CC. Por tanto, solicita que se **aclare** la sentencia “en el sentido de que las reclamaciones por contraposiciones normativas infraconstitucionales respecto de fórmulas de cálculo de la jubilación patronal total y proporcional deben ser

presentadas en las vías judiciales ordinarias en procesos de conocimiento; y, solo en el caso de desconocimiento del derecho a estas jubilaciones cabe una acción constitucional por afectar el núcleo esencial del derecho [...].”

7.2. Transcribe el párrafo 63 de la sentencia y señala que se “ratificó la facultad normativa del IESS para regular el pago de esta jubilación y las relaciones con sus trabajadores [...] pero no se ha pronunciado respecto a la necesidad de emisión de jurisprudencia para el respeto y aplicación de las normas que regulan al IESS como lo es la citada resolución”. En tal virtud, solicita que se **amplíe** la sentencia y se explique “que en sentencias emitidas en garantías jurisdiccionales no se pueden dejar de aplicar las normas jurídicas que forman parte del ordenamiento jurídico al no haber sido declaradas inconstitucionales o ilegales, como es el caso de la Resolución CD 476 [...]”.

7.3. Se refiere al párrafo 62 de la sentencia y manifiesta que la Corte dejó por sentado que el artículo 1 de la resolución CS 880 contiene una obligación clara, expresa y exigible exclusivamente respecto a la jubilación patronal, pero, considera que se habría realizado “una interpretación extensiva al referirse a otro cuerpo jurídico como lo es el Código de Trabajo para determinar la procedencia o no del derecho que se reconoce a los ex trabajadores y futuros ex trabajadores; lo cual, no es propio de una acción por incumplimiento de norma y sus requisitos conforme a la jurisprudencia constitucional [...]”. En consecuencia, solicita que se **aclare** la sentencia “motivando las razones por las cuales efectúa esta interpretación [...]”.

7.4. Por último, solicita que se **amplíe** la sentencia considerando que el IESS cumple con el reconocimiento y pago de la jubilación patronal; “sin embargo, con la finalidad de alcanzar una perfección en la decisión adoptada, es necesario que se determine desde cuándo se genera el derecho a percibir la jubilación patronal; ya que el IESS solo podría reconocer el mismo si existe una petición por parte de su beneficiario; es decir, a petición de parte”.

4. Análisis

8. En virtud de los escritos presentados, le corresponde a esta Corte pronunciarse sobre los pedidos de aclaración y ampliación. Para el efecto, se dividirá el análisis en los siguientes puntos: (i) naturaleza de la aclaración y ampliación y sus efectos; y, (ii) aclaración y ampliación de puntos específicos de la sentencia.

4.1. Naturaleza de la aclaración y ampliación y sus efectos

9. El artículo 440 de la Constitución establece que las sentencias y autos de la Corte Constitucional “tendrán un carácter definitivo e inapelable”. En concordancia, el artículo 162 de la LOGJCC dispone: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.
10. El recurso de aclaración procede en caso de sentencia oscura; mientras que, el objeto del recurso de ampliación es resolver alguno de los puntos controvertidos cuando este no fue tomado en consideración en la decisión adoptada. Esto, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 253 del COGEP³, norma supletoria en materia constitucional.⁴
11. En tal virtud, no le corresponde a la Corte Constitucional pronunciarse sobre escritos que busquen revertir lo resuelto o busquen cuestionar y manifestar su inconformidad con la decisión adoptada.

4.2. Aclaración y ampliación de puntos específicos de la sentencia

a. Aclaración y ampliación solicitada por los accionantes

12. Conforme se desprende del párrafo 6 *supra*, los accionantes requieren que se **aclare** y **amplíe** la sentencia, pues consideran que, conforme el artículo 216 del Código del Trabajo y la resolución interpretativa que sobre este artículo emitió la Corte Nacional de Justicia, sí se establece un monto en específico por concepto de jubilación patronal total. Al respecto, en el párrafo 63 de la sentencia expresamente se menciona que “del texto propio de la disposición [artículo 1 de la resolución CS 880] se desprende que para acceder a la jubilación patronal, en el caso que nos ocupa total, se deben cumplir los requisitos establecidos por la ley, que no son otros que los previstos por el artículo 216 del Código del Trabajo [se ha omitido una referencia a pie de página]. Ello, sin desconocer la facultad constitucional y legal del IESS de normar asuntos relacionados a la forma de cálculo de la jubilación patronal conforme lo determinado en la resolución CS 880 y en el Código del Trabajo”.

³ El cual recoge lo siguiente: “Aclaración y ampliación.- La aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas”.

⁴ La LOGJCC, en su disposición final, menciona que: “[...] en todo aquello no previsto expresamente en esta Ley, se estará a lo dispuesto supletoriamente en sus reglamentos, en el Código Civil, [COGEP] [...]”.

13. Así, se indicó que lo que **no** cabía era la interpretación de los accionantes plasmada en su demanda, *i.e.* que la manera “leal y completa” de entender al artículo 1 de la resolución CS 880 implica remitirse al artículo 29 del II Contrato Colectivo, en virtud del artículo 244 del Código del Trabajo, pues de la norma *in examine* no se desprende el derecho “a percibir un monto o forma de cálculo en específico –aquel contenido en el II Contrato Colectivo–”.⁵ En tal virtud, no existe nada que aclarar ni ampliar, toda vez que la sentencia expresamente señala que para acceder a la jubilación patronal total se deberán cumplir los requisitos establecidos en el artículo 216 del Código del Trabajo, sin desconocer la potestad del IESS para normar asuntos relacionados a la forma de cálculo. Al contrario, lo que los accionantes pretenden es que esta Corte determine específicamente cuál sería el monto que por dicho concepto les corresponde percibir, lo cual, como ya se dijo, excede el ámbito de la acción por incumplimiento.

b. Aclaración y ampliación solicitada por el IESS

14. Del párrafo 7.1. *supra*, se desprende que el IESS solicita que se **aclare** la sentencia y se determine cuál es la vía para conocer las reclamaciones relacionadas a las “fórmulas de cálculo de la jubilación patronal total y proporcional” y esgrime que, a su criterio, es la vía judicial ordinaria. En el párrafo 43 de la sentencia, se estableció:

Ahora bien, en el marco de la acción que nos ocupa, este Organismo debe identificar si: (i) existe una obligación de hacer o no hacer; (ii) si la obligación, en caso de existir, es clara, expresa y exigible; y, en caso de que se verifiquen los presupuestos (i) y (ii), se debe analizar (iii) si se cumplió o no la obligación. Por último, en caso de evidenciar un incumplimiento, se debe (iv) “determinar cuáles son las medidas adecuadas y suficientes para el cumplimiento de tal obligación”.

15. Posteriormente, en la sentencia se determinó que la obligación contenida en el artículo 1 de la resolución CS 880 es de hacer (párrafo 50), que es clara, expresa y exigible en lo que respecta a la jubilación patronal (párrafo 57), pero que el IESS no incumplió la misma en los términos propuestos en la demanda (párrafo 66). Por tanto, esta Corte no debía pronunciarse sobre ningún tema adicional, ni específicamente sobre lo solicitado por el IESS, pues conforme se desprende del párrafo *ut supra*, se respondieron todos los problemas jurídicos planteados. Así, y al ni siquiera haber analizado esta Corte que ocurriría de existir posibles controversias en la fórmula de cálculo aplicable, ya que ello

⁵ CCE, sentencia 71-21-AN/23, 20 de septiembre de 2023, párr. 66.

excedía el objeto de la acción por incumplimiento, no se verifica la existencia de algún punto oscuro que requiera ser aclarado.

16. En el párrafo 7.2. *supra*, el IESS solicita que se **amplíe** la sentencia y se establezca que en sentencias de garantías jurisdiccionales “no se pueden dejar de aplicar las normas jurídicas que forman parte del ordenamiento jurídico al no haber sido declaradas inconstitucionales o ilegales, como es el caso de la Resolución CD 476”. Conforme lo esgrimido en líneas previas, la ampliación procede para resolver alguno de los puntos **controvertidos** cuando este no se haya tomado en consideración en la decisión adoptada, mas no para revertir lo resuelto.
17. En la sentencia 71-21-AN/23, esta Corte resolvió desestimar la acción por incumplimiento, al evidenciar que:

[...] pese a que el artículo 1 de la resolución 880 sí contiene una obligación clara, expresa y exigible, de su contenido no se desprenden beneficios de naturaleza contractual colectiva o el derecho a percibir un monto en específico por concepto de pensión jubilar patronal total. Por ende, corresponde desestimar la acción, al no evidenciarse el incumplimiento de la obligación, en los términos sostenidos por los accionantes.⁶

18. En similar sentido, en el párrafo 65 resolvió:

Así también, los accionantes pretenden que, vía acción por incumplimiento, esta Corte disponga al IESS no aplicar la resolución CD 476 [se ha omitido una referencia a pie de página], y que ordene reliquidar las pensiones que por concepto de jubilación patronal total perciben, lo cual excede de forma evidente y manifiesta el objeto de esta acción, pues no es posible para esta Magistratura, en el marco de la acción que nos ocupa, expulsar una norma del ordenamiento jurídico, así como revisar un acto normativo distinto [se ha omitido una referencia a pie de página] al que contiene la obligación cuyo cumplimiento se exige y con el que no se verifica una remisión normativa (como en el caso del Código del Trabajo, artículo 216). *Por tanto, esta Corte concluye que las pretensiones de los accionantes no se desprenden de la norma cuyo cumplimiento se persigue, así como pretenden desnaturalizar la acción que nos ocupa.*

19. En consecuencia, lo que el IESS solicita es improcedente, pues en la sentencia **no** se analizó si asuntos relacionados a la aplicación de la resolución CD 476 pueden o no discutirse en el marco de una garantía jurisdiccional, ni le corresponde a esta Corte realizar un pronunciamiento sobre lo que deben o no hacer los jueces de garantías jurisdiccionales

⁶ *Ibid.*

sobre ese particular, al haberse limitado a resolver la acción por incumplimiento que nos ocupa.

20. Ahora bien, en el párrafo 7.3. *supra*, el IESS cita el párrafo 62 de la sentencia y manifiesta que la Corte determinó que el artículo 1 de la resolución CS 880 contiene una obligación clara, expresa y exigible exclusivamente respecto a la jubilación patronal. Sin perjuicio de ello, a criterio del IESS, se realizó “una interpretación extensiva al referirse a otro cuerpo jurídico como lo es el Código de Trabajo para determinar la procedencia o no del derecho que se reconoce a los ex trabajadores y futuros ex trabajadores; lo cual, no es propio de una acción por incumplimiento de norma y sus requisitos conforme a la jurisprudencia constitucional [...]”. Por tanto, solicita que se **aclare** la sentencia “motivando las razones por las cuales efectúa esta interpretación [...]”.

21. Al respecto, en el párrafo 62 de la sentencia se estableció que:

[...] si bien el artículo 1 de la resolución CS 880 sí contiene una obligación clara, expresa y exigible, su alcance se circunscribe a que el IESS se comprometió a garantizar la jubilación patronal de los servidores de la institución que pasaron del régimen del Código del Trabajo al de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa “que cumplan los requisitos establecidos por la ley”.

22. Acto seguido, en el párrafo 63 consta: “Es decir, del texto propio de la disposición se desprende que para acceder a la jubilación patronal, en el caso que nos ocupa total, **se deben cumplir los requisitos establecidos por la ley, que no son otros que los previstos por el artículo 216 del Código del Trabajo**” (Énfasis añadido).

23. En dicho párrafo, se citó en pie de página el párrafo 73 de la sentencia 15-14-AN/21, en el que esta Magistratura esgrimió:

Por tanto, si bien prima facie la norma demandada es exigible ya que no se encuentra sujeta a condiciones que estén pendientes de verificarse en el plano fáctico; **aquellos sujetos pasivos que quieran reclamar su contenido deberán cumplir también con los requisitos particulares que el Código de Trabajo determina para la exigibilidad de dicho derecho, tal como se verá más adelante** (Énfasis añadido).

24. Ahora bien, en el párrafo 74 de la sentencia 15-14-AN/21, esta Corte manifestó:

No obstante, **lo dicho no le resta claridad a la obligación contenida en la norma demandada, puesto que, si bien contiene una remisión a otra norma, en lo atinente al contenido y los presupuestos del derecho reclamado, este derecho sigue siendo “fácilmente determinable”**, conforme lo dicho en la sentencia No. 37-13-AN/19, por cuanto

su (i) **contenido es evidente, y se encuentra desarrollado de forma explícita en un cuerpo legal; y, (ii) no requiere de interpretaciones extensivas.**⁷

25. Por tanto, se **aclara** la sentencia en lo referido en los párrafos 23 y 24 *supra*, pues el hecho de que el artículo 1 de la resolución CS 880 contenga una remisión normativa al artículo 216 del Código del Trabajo no le resta claridad a la obligación, ya que su contenido es evidente, al encontrarse desarrollado de forma explícita en un cuerpo legal y, al no requerir de interpretaciones extensivas, conforme ya se expresó en la sentencia 15-14-AN/21.
26. Finalmente, en el párrafo 7.4. *supra*, el IESS solicita que se **amplíe** la sentencia y “se determine desde cuándo se genera el derecho a percibir la jubilación patronal; ya que el IESS solo podría reconocer el mismo si existe una petición por parte de su beneficiario; es decir, a petición de parte”. Tal y como se mencionó previamente, la ampliación procede para resolver alguno de los puntos **controvertidos** cuando este no se haya tomado en consideración en la decisión adoptada, mas no para revertir lo resuelto.
27. En los párrafos 61, 63, 64 y 66 esta Corte estableció que el artículo 1 de la resolución 880 contiene una obligación clara, expresa y exigible en lo que respecta a la jubilación patronal y que, en el caso *in examine*, los requisitos para acceder a la jubilación patronal total son aquellos establecidos en el artículo 216 del Código del Trabajo, “sin desconocer la facultad constitucional y legal del IESS de normar asuntos relacionados a la forma de cálculo de la jubilación patronal conforme lo determinado en la resolución CS 880 y en el Código del Trabajo”. Así también, determinó que de la norma no se desprende “el derecho a percibir un monto o forma de cálculo en específico – aquel contenido en el II Contrato Colectivo –”.
28. Por ende, no existe nada que ampliar, al haber determinado este Organismo que los requisitos para acceder a la jubilación patronal total son aquellos referidos en el artículo 216 del Código del Trabajo y en las distintas normas que al respecto emita el IESS, sin haber sido un punto controvertido desde cuando se genera el derecho, pues como se determinó en el párrafo 58 de la sentencia, “el IESS no controvierte la exigibilidad de la obligación, señalando que los accionantes perciben la jubilación patronal total **conforme la normativa aplicable y de cumplir los requisitos de ley**, pero que **lo que pretenden es que esta Corte revise el cálculo vigente y reliquide sus pensiones**” (Énfasis añadido).
29. En tal virtud, en los párrafos 58 a 66 se contestó dicha pretensión y se determinó que no se evidenciaba el incumplimiento de la obligación “en los términos sostenidos por los

⁷ En esta sentencia se citó al párr. 38 de la sentencia 37-13-AN/19, de 7 de noviembre de 2019.

accionantes”, así como que en el marco de una acción por incumplimiento, no cabe ordenar la reliquidación de pensiones que por concepto de jubilación patronal total reciben los accionantes, al exceder “de forma evidente y manifiesta el objeto de esta acción”.⁸ En consecuencia, se niega el pedido de ampliación propuesto por el IESS sobre este punto.

5. Decisión

30. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Aceptar parcialmente** la solicitud de aclaración presentada por el IESS respecto a lo requerido en el párrafo 7.3. *supra*.
- 2. Negar** las solicitudes de aclaración y ampliación presentadas por los accionantes y el IESS (contenidas en los párrafos 6 y 7.1, 7.2 y 7.4 *supra*).
- 3.** Se aclara el párrafo 63 de la sentencia 71-21-AN/23 de la siguiente forma:

El hecho de que el artículo 1 de la resolución CS 880 contenga una remisión normativa al artículo 216 del Código del Trabajo no le resta claridad a la obligación, ya que su contenido es evidente, al encontrarse desarrollado de forma explícita en un cuerpo legal y, al no requerir de interpretaciones extensivas, conforme ya se expresó en los párrafos 73 y 74 de la sentencia 15-14-AN/21.
- 4.** En lo demás, las partes procesales deberán estar a lo resuelto en la sentencia 71-21-AN/23.
- 5.** Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución tiene carácter de definitiva e inapelable.
- 6.** Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁸ CCE, sentencia 71-21-AN/23, 20 de septiembre de 2023, párr. 65.

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz quien manifestó que: *“presentaré un voto salvado de forma oral por haber tenido un voto particular en el caso principal y al tener una discrepancia en el punto central de la respuesta, haré un voto salvado, que se registre en Secretaría”* y Richard Ortiz Ortiz quien manifestó que: *“señora secretaria le pido por favor que registre mi voto salvado en este caso”*, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 06 de diciembre de 2023; la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, no consigna su voto por ausencia en la sesión de 20 de septiembre de 2023, fecha en la cual se aprobó la sentencia de la causa 71-21-AN.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta
DIRECTOR

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Telf.: 3941-800
Exts.: 3131 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/AM

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.