

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

2160-17-EP/22 En el Caso No. 2160-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2160-17-EP	2
2571-17-EP/22 En el Caso No. 2571-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2571-17-EP	11
2735-17-EP/22 En el Caso No. 2735-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2735-17-EP	18
3092-17-EP/22 En el Caso No. 3092-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 3092-17-EP	28
221-18-EP/22 En el Caso No. 221-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección identificada con el No. 221-18-EP	38
448-18-EP/22 En el Caso No. 448-18-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección N° 448-18-EP	46
869-18-EP/22 En el Caso No. 869-18-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección planteada No. 869-18-EP.....	57



Sentencia No. 2160-17-EP/22
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 21 de diciembre de 2022

CASO No. 2160-17-EP

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

SENTENCIA No. 2160-17-EP/22

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de apelación dictada por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Babahoyo luego de determinar que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por cuanto la argumentación empleada contiene una fundamentación normativa y fáctica suficiente.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 18 de octubre de 2016, Ida Ivete Campi Mayorga presentó una acción de protección en contra del Consejo Universitario de la Universidad Técnica de Babahoyo¹. Por sorteo de ley, la competencia se radicó en la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Babahoyo, provincia de Los Ríos (“**Unidad Judicial**”) y la causa se signó con el No. 12201-2016-01108².
2. En sentencia de 8 de noviembre de 2016, la Unidad Judicial declaró sin lugar la acción de protección por improcedente³. En respuesta, Ida Ivete Campi Mayorga interpuso recurso de apelación.

¹ Conformado por Rafael Obdulio Falconí Montalván (representante legal), Pedro Rodríguez Vargas (vicerrector académico), Teodoro Flores Carpio (vicerrector administrativo financiero), Adelita Pinto Yerovi (vicerrectora de investigación y posgrado), Carlos Barros Veas (representante de los profesores), Elena Jordán Baque (representante de los profesores de la Facultad de Administración), Rosa Guillén Mora (representante de los profesores de la Facultad de Ciencias Agropecuarias), Narcisa Saldivia Gómez (representante de los graduados de la Universidad Técnica de Babahoyo).

² En su demanda de acción de protección, la actora alegó que, pese a haber sido la ganadora del concurso de méritos y oposición para el cargo de docente titular auxiliar de la Universidad Técnica de Babahoyo, el Consejo Universitario alteró los resultados. Como consecuencia, señaló que se vulneraron sus derechos constitucionales al debido proceso, a la seguridad jurídica y a la participación.

³ La Unidad Judicial resolvió que la apelación era improcedente por cuanto no se pudo verificar la existencia de un daño producto de la vulneración de un derecho constitucional.

3. Mediante sentencia de mayoría de 1 de junio de 2017 –notificada el 2 de junio de 2017— la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos con sede en el cantón Babahoyo (“**Sala de la Corte Provincial**”) resolvió revocar la sentencia venida en grado y, por consiguiente, aceptar la acción de protección presentada por Ida Ivete Campi Mayorga⁴.
4. Frente a esta decisión, Antonieta Jordán Baque, Carlos Barros Veas, Rosa Guillén Mora y Narcisa Saldivia Gómez interpusieron recurso de aclaración y ampliación, el cual fue desestimado por la Sala de la Corte Provincial en auto de 26 de junio de 2017.
5. Por lo expuesto, el 24 de julio de 2017, Francisco Falquéz Cobo, delegado de la Procuraduría General del Estado (en adelante, “**entidad accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 1 de junio de 2017, dictada por la Sala de la Corte Provincial (“**sentencia impugnada**”).

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. En auto notificado el 11 de enero de 2018, el Tribunal de la Sala de Admisión, conformado por las entonces juezas constitucionales Wendy Molina Andrade, Pamela Martínez Loayza y el juez constitucional Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 2160-17-EP.
7. Una vez posesionada la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, por sorteo efectuado en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento de la presente causa.
8. Mediante providencia notificada el 22 de febrero de 2022, en observancia del orden cronológico de sustanciación de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y concedió el término de cinco días, a fin de que la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos con sede en el cantón Babahoyo remita su informe motivado.

2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191 número 2 letra *d* de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”)

⁴ La Sala de la Corte Provincial resolvió que “*la accionante ha sufrido vulneración a un derecho fundamental protegido por la Constitución de la República, al no haberse acatado la decisión del tribunal de impugnaciones del Concurso de Oposición y Méritos de la Universidad Técnica de Babahoyo que, la declara ganadora del Concurso, de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Educación, convocado en la asignatura de “Introducción a la Administración” [...]*”. Como medida de reparación, la Sala dispuso que se otorgue el nombramiento correspondiente a Ida Ivete Campi Mayorga.

3. Fundamentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

10. La entidad accionante alega la vulneración de sus derechos (i) al debido proceso en la garantía de motivación (artículo 76.7.1 de la Constitución); (ii) a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la Constitución); y, (iii) a la seguridad jurídica (artículo 82 de la Constitución).
11. Para justificar la vulneración de los derechos alegados, la entidad accionante señala, en primer lugar, que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación por cuanto la Sala de la Corte Provincial no aplicó criterios jurídicos razonables ni justificó la pertinencia de las normas utilizadas a su caso concreto. Señala que, como consecuencia de la indebida motivación, se causó un perjuicio a la Universidad Técnica de Babahoyo y al Estado ecuatoriano.
12. Posteriormente, la entidad accionante aduce que la falta de motivación de la sentencia trajo consigo la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva, debido a que no se observaron los criterios jurídicos razonables aplicables al caso concreto⁵ y se inobservó lo dispuesto en la sentencia No. 53-16-SEP-CC, dentro del caso No. 0577-12-EP, relativo a la naturaleza de la acción de protección.
13. Por último, la entidad accionante indica que la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica se produjo al momento en que la autoridad jurisdiccional accionada obvió la naturaleza propia de la acción de protección como garantía que exige un análisis profundo y detenido de los problemas fácticos y jurídicos. A su juicio, la Sala de la Corte Provincial no tomó en consideración los requisitos de la Constitución ni de la LOGJCC para analizar la procedencia de la acción de protección, no se refirió a la naturaleza subsidiaria ni residual de esta garantía y basó su resolución en el análisis de temas de mera legalidad sin considerar otros problemas jurídicos.
14. Con estos antecedentes, la entidad accionante solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección y que se declare que la sentencia impugnada vulneró los derechos constitucionales referidos.

⁵ En términos de la entidad accionante “Habiendo la Corte Constitucional a través de diversos fallos determinado la importancia de la tutela judicial efectiva como derecho constitucional, enmarcado dentro de la obligación que tienen los jueces de motivar adecuadamente sus resoluciones, con apego, no solo al contenido del problema jurídico que genera la acción; sino también a los procedimientos que deben respetarse dentro de las garantías jurisdiccionales; y, evidenciándose que en la sentencia emitida con mayoría de votos, por parte de los señores Jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Babahoyo, objeto de esta acción, obedece únicamente al análisis de temas de mera legalidad, que no concluyen en la determinación específica de que derecho o derechos constitucionales le ha sido vulnerado a la señora Ida Ivete Campi Mayorga, con lo que se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva de los demandados, por ausencia de criterios jurídicos razonables aplicables para este caso”.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

15. Pese a haber sido debidamente notificada mediante providencia de 22 de febrero de 2022, la Sala de la Corte Provincial no remitió su informe de descargo.

4. Consideración previa

16. La presente acción extraordinaria de protección tiene identidad de objeto y acción con la causa No. 1898-17-EP⁶. Respecto de la demanda del caso No. 1898-17-EP este Organismo emitió sentencia el 31 de agosto de 2022. Ahora bien, tal demanda fue presentada por el Consejo Universitario de la Universidad Técnica de Babahoyo y no por la Procuraduría General del Estado. Toda vez que no se verifica identidad subjetiva entre ambas acciones, no existe cosa juzgada jurisdiccional y, siendo el estado de la causa, corresponde a esta Corte proseguir con el análisis jurídico correspondiente, tomando en consideración los criterios en los que se fundamenta la sentencia No. 1898-17-EP/22.

5. Análisis constitucional

17. Los problemas jurídicos de una acción extraordinaria de protección se determinan, principalmente, en función de los cargos relacionados con la presunta vulneración de derechos constitucionales formulados por la parte accionante en contra del acto procesal objeto de la acción. Es decir, de las acusaciones que dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional⁷. Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica⁸.
18. Respecto del cargo sintetizado en el párrafo 12 *supra*, la entidad accionante alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, pero no identifica de qué manera se habría generado dicha vulneración, como ocurre en la sentencia No. 1898-17-EP/22⁹. Sus argumentos se limitan a que se habría violado este derecho como consecuencia de una “*indebida motivación*” de la sentencia impugnada. Por esta razón, este Organismo no cuenta con un argumento mínimamente completo que le permita formular un problema jurídico respecto de este cargo.

⁶ Así se desprende de la certificación emitida por la Secretaría General de la Corte Constitucional el 18 de agosto de 2017.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16. Este criterio ha sido sostenido de forma reiterada por la Corte Constitucional. Ver, por ejemplo, sentencias No. 752-20-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 31; y, No. 2719-17-EP/21 de 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

⁸ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 28. La Corte 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.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1898-17-EP/22 de 31 de agosto de 2022, párr. 17.

19. Por otra parte, respecto del cargo sintetizado en el párrafo 13 *supra*, relativo a la presunta vulneración a la seguridad jurídica, esta Corte identifica que la entidad accionante fundamenta la violación de este derecho en que la Sala de la Corte Provincial inobservó la naturaleza residual de la acción de protección. Dada la amplitud e imprecisión de este cargo, se observa que la entidad accionante no expone una base fáctica ni jurídica para explicar cómo una acción u omisión de la Sala de la Corte Provincial habría vulnerado el derecho a la seguridad jurídica. Ante la falta de un argumento mínimamente completo que permita identificar la actuación jurisdiccional que habría vulnerado el derecho en análisis¹⁰, a partir del cargo en examen no es posible que esta Corte formule un problema jurídico a ser resuelto en la presente sentencia¹¹.
20. Con relación al cargo sintetizado en el párrafo 11 *supra*, este Organismo identifica que en la demanda se alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación por cuanto la autoridad judicial accionada no habría aplicado criterios jurídicos razonables ni justificado la pertinencia de las normas utilizadas a su caso concreto.
21. Al respecto, este Organismo ha señalado que, en el marco de una acción extraordinaria de protección, el análisis de motivación de las decisiones judiciales impugnadas “*no guarda relación alguna con la selección, interpretación y aplicación de las leyes al caso concreto*”¹²; y, por tal razón, no corresponde a la Corte Constitucional declarar la vulneración del debido proceso en la garantía de motivación cuando los accionantes aleguen que esta se vulneró por la falta o indebida aplicación de normas legales¹³. La garantía de motivación, bajo este entendido, “*no asegura a las personas que las decisiones de las autoridades públicas cuentan con una motivación correcta conforme al Derecho y conforme a los hechos, sino que tengan una **motivación suficiente***”¹⁴ (énfasis en el original). Así, esta garantía persigue que la motivación reúna ciertos elementos argumentativos mínimos, es decir, que contenga una fundamentación normativa y fáctica suficiente, independiente de si es o no correcta¹⁵.
22. Por un lado, una fundamentación normativa es suficiente cuando contiene una 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. Por otro, la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso¹⁶

¹⁰ La Corte Constitucional en sentencia 1967-14-EP/20 determinó que, debe hacerse un esfuerzo razonable para analizar si, a partir de un cargo formulado por el accionante, cabe establecer la vulneración a un derecho fundamental invocado.

¹¹ A diferencia de lo ocurrido en el proceso No. 1898-17-EP/22, la PGE no presenta argumentos que permitan formular un cargo respecto de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Ver Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1898-17-EP/22 de 31 de agosto de 2022, párr. 20.

¹² Corte Constitucional. Sentencia No. 274-13-EP/19, de 18 de octubre de 2019, párr. 47

¹³ Corte Constitucional. Sentencia No. 1636-13-EP/19, de 26 de noviembre de 2019, párr. 18.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 24.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 28.

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61, 61.1 y 61.2.

23. Sobre la base de estas consideraciones, y de acuerdo a lo previamente resuelto por la Corte Constitucional en la sentencia No. 1898-17-EP/22¹⁷, esta Corte Constitucional considera adecuado analizar la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación bajo el siguiente problema jurídico:

5.1. ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por no contener una estructura mínimamente completa que (i) presente una argumentación jurídica suficiente respaldada en normas o principios jurídicos; y, (ii) explique la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho?

24. De conformidad con el artículo 76 de la Constitución, en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones, se asegurará el derecho al debido proceso que, entre otras garantías básicas, incluirá el derecho a recibir resoluciones motivadas por parte de los poderes públicos. En esta línea, el numeral 7, literal l del citado artículo 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”.

25. La entidad accionante manifiesta que la motivación de la sentencia impugnada fue “errónea” por cuanto no se aplicaron criterios jurídicos razonables ni se justificó la pertinencia de las normas citadas al caso particular.

26. Ahora bien, revisada la sentencia impugnada y de conformidad con lo previamente resuelto por este Organismo en la sentencia No. 1898-17-EP/22, se identifica que la Sala de la Corte Provincial, en el considerando cuarto “CONSIDERACIONES DE LA SALA”, analiza: (i) la naturaleza de la acción de protección como mecanismo directo y eficaz para proteger a los ciudadanos de hechos que podrían violentar sus derechos constitucionales; (ii) la prueba en materia de garantías constitucionales y su relación con el principio dispositivo; (iii) las normas del debido proceso y la regla de inversión de la carga probatoria en garantías constitucionales; (iv) los antecedentes fácticos que dieron origen a la acción que, presuntamente, habría generado la vulneración de derechos constitucionales, en particular: (iv.1) las decisiones adoptadas por el Consejo Universitario de la Universidad de Babahoyo relativas al concurso de méritos y oposición del cual Ida Ivete Campi Mayorga resultó ganadora, (iv.2) la aplicación del Instructivo del Concurso Público de Merecimientos de la Universidad Técnica de Babahoyo al caso concreto, y, (iv.3) el puntaje obtenido por la actora del proceso de origen que, efectivamente, la calificaba como la ganadora del concurso.

27. Adicionalmente –siguiendo el análisis de la sentencia No. 1898-17-EP/22¹⁸, la Sala contrasta los hechos probados y la afectación de derechos fundamentales, cita los principios constitucionales aplicables al caso concreto y justifica su decisión en doctrina relativa a los derechos fundamentales patrimoniales. Es decir, resuelve que

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1898-17-EP/22 de 31 de agosto de 2022, párr. 18 y 19.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1898-17-EP/22 de 31 de agosto de 2022, párr. 35.

Ida Ivete Campi Mayorga sufrió una vulneración a sus derechos por parte del Consejo Universitario de la Universidad de Babahoyo por no habersele reconocido el puesto de ganadora del concurso de méritos y oposición, con fundamento en los artículos 11 numerales 3, 5 y 8, 228 y 61 numeral 7 de la Constitución.

28. De lo expuesto, esta Corte Constitucional verifica que la sentencia impugnada sí cuenta con una fundamentación normativa y fáctica suficiente al haber presentado argumentos suficientes respaldados en normas y principios jurídicos. Además, se observa que la Sala de la Corte Provincial no se limita a transcribir o enunciar los referidos sustentos y fuentes normativas, sino que su argumentación contiene una explicación acerca de la pertinencia de su aplicación en la resolución del problema jurídico, con base en los hechos y argumentos jurídicos propios del caso. Asimismo, este Organismo constata que la autoridad judicial accionada explica las conclusiones sintetizadas en los párrafos 25 y 26 *supra*, que derivaron en la decisión de la sentencia impugnada.
29. En consecuencia, este Organismo se adhiere al análisis y a la resolución de la sentencia No. 1898-17-EP/22. Como consecuencia, descarta una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación y concluye que la Sala de la Corte Provincial expresa una fundamentación suficiente para revocar la sentencia de primera instancia y aceptar la acción de protección.
30. Finalmente se recuerda a la entidad accionante que la mera inconformidad con la sentencia impugnada no es una razón suficiente para que proceda una acción extraordinaria de protección. Esta garantía no puede ser considerada como una instancia adicional del proceso de origen. En definitiva, el planteamiento de dicha acción solo es pertinente ante una vulneración de derechos fundamentales y si fuera evidente que sus fundamentos carecen de plausibilidad, la presentación de la demanda de acción extraordinaria de protección podría constituir un abuso del derecho, de conformidad al artículo 23 de la LOGJCC¹⁹.

6. Decisión

31. En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:
 1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **No. 2160-17-EP**.
 2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso a las judicaturas de origen.

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1348-17-EP/21, párrafos 35 y 36; y, Sentencia No. 321-17-EP/21 de 01 de septiembre de 2021, párr. 20.

32. 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 ocho 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, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 21 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

216017EP-50044



Caso Nro. 2160-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes tres de enero de dos mil veintitres, 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 No. 2571-17-EP/22
Juez Ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 21 de diciembre de 2022

CASO No. 2571-17-EP

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

SENTENCIA No. 2571-17-EP/22

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que dictó el auto de 14 de agosto de 2017, por no constatar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

I. Antecedentes procesales

1. El 26 de enero de 2016, Sixto Poli León León (actor) presentó una acción de despido ineficaz en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Guayaquil (GAD Municipal de Guayaquil). En su demanda, solicitó que se deje sin efecto el despido intempestivo ocurrido el 4 de enero de 2016, en razón de que fue designado Secretario de Organización del Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil¹.
2. El 9 de marzo de 2016, la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Guayaquil (Unidad Judicial) aceptó parcialmente la demanda, declaró la ineficacia del despido intempestivo y dispuso al GAD Municipal de Guayaquil el pago de USD 9.316,08 por concepto de indemnización por despido ineficaz por su calidad de dirigente sindical. El actor y el GAD Municipal de Guayaquil interpusieron recursos de aclaración y ampliación.
3. El 30 de marzo de 2016, la Unidad Judicial desechó los recursos horizontales. El GAD Municipal de Guayaquil interpuso recurso de apelación.
4. El 26 de abril de 2017, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (Sala) confirmó la sentencia subida en grado. El GAD Municipal de Guayaquil interpuso recurso de casación.

¹ Proceso No. 09359-2016-00326. El actor alegó que desempeñó el cargo de policía metropolitano desde el 5 de marzo de 2002. Señaló que el 5 de diciembre de 2015, se constituyó el Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil, y se dio a conocer a la Inspectoría Provincial del Trabajo de Guayas. Agregó que fue designado Secretario de Organización. Indicó que el 4 de enero de 2016, cuando se disponía ingresar a su puesto de trabajo en la Dirección de la Policía Metropolitana del GAD Municipal de Guayaquil, fue impedido por el director de recursos humanos, porque habría sido separado de la institución.

5. El 14 de agosto de 2017, la conjuenza de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (conjuenza) inadmitió el recurso.
6. El 11 de septiembre de 2017, Jaime Nebot Saadi y Miguel Hernández Terán, alcalde y procurador síndico del GAD Municipal de Guayaquil, respectivamente (entidad accionante), presentaron acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de 14 de agosto de 2017.
7. El 11 de enero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
8. El 31 de enero de 2018, el caso fue sorteado a la exjueza constitucional Pamela Martínez Loayza.
9. El 28 de noviembre de 2019, el caso fue resorteado al exjuez constitucional Ramiro Ávila Santamaría.
10. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
11. El 17 de febrero de 2022, el caso fue resorteado y la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 8 de junio de 2022 y solicitó el informe de descargo a la conjuenza.
12. El 10 de junio de 2022, la conjuenza presentó su informe de descargo.

II. Competencia

13. 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 de la República del Ecuador (CRE); y, 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Pretensión y sus fundamentos

A. De la entidad accionante

14. La entidad accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE).
15. Para sustentar las pretensiones en contra del auto de 14 de agosto de 2017, la entidad accionante expresa los siguientes *cargos*:

- 15.1.** Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, indica que: *“la señora conjuera ponente de la Sala [...] se limita a mencionar análisis doctrinarios respecto al alcance de la causal primera; del mismo modo, la argumentación que debía explicar el rechazo de la casación interpuesta por la entidad [...] se reduce a realizar valorativas [sic] inconexas sin verdadero carácter interpretativo, sin contrastar en derecho nuestro recurso de casación con las supuestas fallas o incumplimiento de requisitos de orden formal-legal que echen por tierra la fundamentación y alcance del recurso interpuesto.”*²
- 15.2.** Sobre el derecho a la seguridad jurídica, señala que: *“[l]a Sala a través del auto de inadmisión expedido por la conjuera ponente, no respetó su obligación clara, explícita, insustituible de motivar debidamente dicho auto de inadmisión que impugnamos [...]”*³
- 15.3.** Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, en cuanto al acceso a la justicia, manifiesta: *“si bien el Municipio de Guayaquil ejerció inicialmente su legítimo derecho a la defensa en diferentes etapas procesales, es colocado en un estado de incertidumbre cuando el recurso de casación [...] recibe una respuesta negativa con una argumentación de poca consistencia y sustentada en razonamiento de poco peso jurídico y constitucional.”*⁴
- 16.** Finalmente, la entidad accionante solicita que se acepte su demanda, se deje sin efecto el auto de 14 de agosto de 2017, y se disponga a la Corte Nacional de Justicia que conozca nuevamente el recurso de casación.

B. Del órgano jurisdiccional accionado

- 17.** La conjuera, en su informe de descargo, indicó que examinó el cumplimiento de los requisitos necesarios, que por disposición legal debe contener el recurso. Además, señaló que el fundamento de la causal alegada no fue el adecuado para apoyar la misma, explicó razonadamente los errores en que incurrió el recurrente, e inadmitió el recurso conforme el artículo 6.4 de la Ley de Casación⁵.

IV. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 18.** Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen 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. Además, la Corte

² Demanda acción extraordinaria de protección, foja 10.

³ Demanda acción extraordinaria de protección, foja 13.

⁴ Demanda acción extraordinaria de protección, foja 14.

⁵ María Consuelo Heredia Yerovi, conjuera de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, informe S/N de 10 de junio de 2022.

ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica⁶.

19. En relación con los cargos sintetizados en los párrafos 15.1 y 15.2 *supra*, esta Corte observa que la entidad accionante centra su argumento en la falta de motivación de la decisión judicial impugnada, porque la conjueza no habría motivado suficientemente las razones por las cuales el recurso de casación no cumplió con los requisitos necesarios para ser admitido. Por lo tanto, se atienden todos los cargos a través de la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE) y se formula el siguiente problema jurídico: **¿La conjueza vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al emitir un auto de inadmisión que carecería de una fundamentación normativa y fáctica suficiente?**
20. En relación con el cargo sintetizado en el párrafo 15.3 *supra*, esta Corte distingue que la entidad accionante pretende un pronunciamiento de fondo sobre el asunto litigioso de la causa de origen, cuestión que es improcedente a través de una acción extraordinaria de protección; por lo tanto, no se formula un problema jurídico.

V. Resolución del problema jurídico

¿La conjueza vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al emitir un auto de inadmisión que carecería de una fundamentación normativa y fáctica suficiente?

21. La Constitución consagra en el artículo 76, número 7 letra l, 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 normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente.
23. La Corte ha determinado que (i) “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”.⁷
24. En este caso, la Corte observa que la conjueza se pronunció sobre su competencia y los antecedentes del recurso, con base en los artículos 182 de la CRE, 201 numeral 2 del

⁶ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 18. Este Organismo señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión 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).

⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, párr. 61.1 y 61.2.

Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ), la resolución No. 06 de 25 de mayo de 2015, y la naturaleza del recurso. A continuación, la conjueza determinó que la ley aplicable para el examen formal del recurso de casación correspondía a la Ley de Casación; por lo que, con base en los artículos 2, 4 y 5 *ibidem* procedió a establecer que el recurrente estaba legitimado para presentar el recurso, identificó cuál era la decisión recurrida, y verificó la oportunidad del recurso.

25. Así, en el considerando quinto, la conjueza individualizó cuáles eran las normas jurídicas que se consideraron como infringidas. Señaló que el recurso de casación se fundamentó en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación⁸ y procedió a analizar la fundamentación de la causal invocada, con base en el artículo 6, número 4 de la Ley de Casación, además de los artículos de la ley procesal aplicable al caso, doctrina y la jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia.
26. Por lo expuesto, el auto contiene una fundamentación normativa suficiente, por cuanto la conjueza explicó la pertinencia de las normas aplicables a la admisibilidad del recurso de casación.
27. Por otra parte, este Organismo ha establecido que, en la fase de admisibilidad de los recursos de casación, (ii) *“para que la fundamentación fáctica sea considerada suficiente la conjueza o conjuez nacional debe tener en consideración los argumentos, los vicios casacionales, y los casos del artículo 268 del COGEP (artículo 3 de la entonces vigente Ley de Casación), que hayan sido señalados en el recurso de casación.”*⁹
28. En el caso en análisis, se verifica que la conjueza se refirió a la fundamentación del recurrente respecto de la **causal primera**, respecto al vicio de errónea interpretación de los artículos 187 y 442 del Código de Trabajo. La conjueza puntualizó sobre la hipótesis que plantea el artículo 3, numeral 1, de la Ley de Casación, y lo que supone el vicio alegado. Además, consideró que la entidad accionante no cumplió con su deber de desarrollar el cargo que explique cómo la Sala le dio un sentido que no le correspondía a la norma invocada como infringida. Así, concluyó:

“El recurrente [...] en su fundamentación no desarrolla el cargo a fin de explicar cómo es que la Sala en la sentencia aplicó la norma pertinente; pero le dio a ésta un sentido que no corresponde [...] ni tampoco consta desarrollo de cómo esta violación fue determinante en la parte dispositiva de la sentencia recurrida.

De lo expuesto, se evidencia que no existe una debida fundamentación del recurso de casación [...] misma que constituye la carga procesal más rigurosa impuesta al casacionista y consiste en refutar el fallo con motivaciones legales y determinar en forma

⁸ Ley de Casación, artículo 3.1.- *“Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva.”*

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 298-17-EP/22, párr. 42.

clara y concreta la violación o violaciones alegadas, apoyadas en una de las causales invocadas."¹⁰

29. De lo citado, se constata que la conjuenza concluyó que la fundamentación del recurso de casación planteado no reunió los elementos exigidos por el ordenamiento jurídico; por lo que, el recurso no cumplió el requisito del numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación y declaró la inadmisibilidad del recurso.
30. Por lo expuesto, el auto contiene una fundamentación fáctica suficiente sobre la configuración de la causal invocada en el recurso de casación.
31. En consecuencia, la Corte observa, después del análisis realizado, que la conjuenza cumplió con el deber de realizar una fundamentación normativa y fáctica suficiente; por lo que, el auto impugnado no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

VI. 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 **No. 2571-17-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente.
3. Notifíquese, publíquese 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 ocho 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, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 21 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

admisión del recurso de casación, foja 5.

257117EP-50048



Caso Nro. 2571-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes tres de enero de dos mil veintitres, 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 No. 2735-17-EP/22
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 21 de diciembre de 2022

CASO No. 2735-17-EP

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

SENTENCIA No. 2735-17-EP/22

Tema: En esta sentencia la Corte Constitucional analiza el derecho al debido proceso en la garantía de defensa ante la presunta falta de citación con la demanda dentro de un juicio verbal sumario. Luego del análisis correspondiente, la Corte desestima esta acción por no encontrar la vulneración alegada.

I. Antecedentes Procesales

1. María Alexandra Santisteban Torres, en calidad de procuradora judicial del Banco Pichincha C.A., interpuso una demanda verbal sumaria en contra de César Andrés Moral Chiriboga, por el incumplimiento en el pago de valores en su calidad de tarjetahabiente, y solicitó el pago del capital vencido más los intereses, monto que asciende a un total de USD 3.128,12 (Juicio No. 09332-2015-13225).
2. Por medio de deprecatorio la Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de Samborondón de Guayas citó al demandado con tres boletas, de fechas 1, 6 y 7 de abril de 2016, en la dirección indicada como su domicilio.
3. El 12 de julio de 2016, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (**Unidad Judicial**), declaró con lugar la demanda y dispuso que César Andrés Mora Chiriboga pague el valor de USD 3.128,12.
4. Mediante escritos presentados el 14 de julio, 26 de octubre, 21 de diciembre de 2016, y 30 de enero de 2017, la parte accionante solicitó a la Unidad Judicial ampliar la sentencia dictada para que se incluya el pago de honorarios de peritos liquidadores.
5. El 03 de enero de 2017, César Andrés Moral Chiriboga, mediante escrito solicitó que, por no haberse realizado en debida forma su citación, “[...] *se declare la nulidad del presente expediente a partir de la citación del mismo [...]*”; y, en subsidio, interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia dictada el 12 de julio de 2016 por la Unidad Judicial.
6. Mediante auto de fecha 21 de febrero de 2017, la Unidad Judicial Civil negó por improcedente la solicitud de ampliación formulada por la parte accionante, aceptó el recurso de apelación interpuesto por César Andrés Moral Chiriboga, para que sea

conocido por el superior jerárquico, y negó por improcedente la petición de nulidad de la sentencia, al considerar que es necesario que se tramite por cuerda separada.

7. El 25 de julio de 2017, la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (**Corte Provincial**) negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado y el auto que negó la ampliación.¹ De esta decisión, César Andrés Moral Chiriboga solicitó ampliación, la cual fue negada por la Corte Provincial mediante auto de 31 de agosto de 2017.
8. El 29 de septiembre de 2017, César Andrés Moral Chiriboga, presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias dictadas el 21 de febrero y el 25 de julio de 2017, por la Unidad Judicial y la Corte Provincial, respectivamente.²
9. El 11 de enero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y, por sorteo de 31 de enero de 2018, su sustanciación correspondió a la entonces jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote.
10. Posteriormente, una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso; por lo que, en auto de 20 de mayo de 2022, avocó conocimiento y requirió informe motivado a la Unidad Judicial y a la Corte Provincial.

II. Competencia

11. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República (**CRE**); en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**LOGJCC**).

¹ En su sentencia, la Corte Provincial estimó respecto de la validez del proceso lo siguiente: “A fojas 123-127 están las constancias de las citaciones efectuadas mediante boletas en la Urbanización Terranova, villa 34, Km 2.12 antes de la UESS. El citador actúa en virtud de una delegación de funciones y da fe pública de haber constituido en el lugar, día y hora que indique, por ello corresponde al demandado demostrar que no vive en el lugar donde se efectuaron las citaciones, ya que no puede limitarse a objetarlas sin adjuntar prueba alguna de que su domicilio se encuentre en otro lugar pues las actuaciones de los servidores públicos gozan de la presunción de legitimidad.

En consecuencia, los miembros de la Sala no observan que se haya omitido alguna solemnidad sustancial de las previstas en los artículos Art. 346 y 1014 del Código de Procedimiento Civil, que vicie el procedimiento, razón por cual de conformidad con lo previsto en el Art. 354 del Código de Procedimiento Civil, se declara la validez procesal”.

² Si bien el accionante señala expresamente que la decisión impugnada es dictada por la Corte Provincial, de sus argumentos se desprende que también impugna la sentencia dictada por la Unidad Judicial.

III. Alegaciones de las partes

3.1. Fundamentos y pretensión de la acción

12. El accionante estima que se vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías de: no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, contar con los medios adecuados para la preparación de la defensa, ser escuchado en el momento oportuno, contar con defensa técnica, contradecir argumentos y pruebas, recurrir el fallo, previstos en los artículos 75, 76 literales a, b, c, g, h, m y 82 de la Constitución. Por lo que, como medida de reparación, solicita dejar sin efecto las sentencias dictadas por la Unidad Judicial y por la Corte Provincial, que se declare la nulidad del proceso civil que se llevó a cabo en su contra y que se retrotraiga el proceso hasta el momento de la citación.
13. En su demanda, señala que el proceso en su contra inició el 22 de diciembre de 2015 y que se ordenó su citación por deprecatorio. Describe que el citador judicial designado sentó razón de haberlo notificado mediante tres boletas, dos de ellas entregadas a personas diferentes a él, y la restante fijada en el que sería su domicilio. En tal sentido, sostiene que “[...] *la citación que comento jamás fue entregada al suscrito, ni a algún familiar o dependiente mío, motivo por el cual jamás tuve conocimiento del proceso judicial incoado en mi contra y por ende no pude ejercer mi defensa dentro del mismo*”. Agrega que las boletas de citación “[...] *no contienen siquiera los nombres completos de tales personas, sus números de cédula para identificarlos, la relación de hechos a través de los cuales el citador pudo corroborar que, en el caso de la boleta supuestamente fijada en mi casa, realmente se trataba de mi hogar*”.
14. El accionante aduce que “[e]n definitiva, *al no haberme citado en legal y debida forma y, por ende, no tener conocimiento de la acción judicial, el proceso ha seguido su curso sin que pueda ejercer plenamente mi derecho a la defensa, contar con tiempo ni medios adecuados para la preparación de mi defensa, ser escuchado en el momento oportuno, peor aún en igualdad de condiciones que la parte actora recurrir de las decisiones judiciales, etcétera*”.
15. Finalmente, el accionante transcribe lo dispuesto en los artículos 75, 76 numeral 7 literales a), b), c), g), h) y m), y 82 de la Constitución y un apartado de la sentencia No. 0006-10-SEP-CC, en relación con el derecho al debido proceso, para concluir que los jueces “[...] *no cumplieron con la ratio esencial de las normas procesales que regulan la citación, que es en última instancia asegurar que el demandado o destinatario de la citación la ha recibido fehacientemente. En consecuencia, al no haberse declarado la nulidad oportunamente, ni por el Juez de instancia ni por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, cabe que esta altísima Corte Constitucional repare integralmente mis derechos constitucionales y subsane el error cometido que ha provocado absoluta indefensión y violación a tales derechos*”.

3.2. Argumentos de la parte accionada

Corte Provincial

16. Pese a que la Corte Provincial fue notificada con el auto de 20 de mayo de 2022, hasta la fecha no ha remitido informe a la Corte Constitucional.

Unidad Judicial

17. Por medio de escrito de 30 de mayo de 2022, Karoll Andrea Gorotiza Granda, jueza de la Unidad Judicial Civil y Mercantil de Guayaquil, relató brevemente los antecedentes procesales del caso y manifestó que:

“[a]l citarse, mediante boleta el citador dio fe de aquello, y el citador goza de la calidad de federatario, informada la citación por parte de los citadores y sentada la razón correspondiente, se presume que esta fue realizada, y por supuesto se consideran garantizados los derechos de las partes.

El accionado comparece a juicio, posterior a la sentencia, alegando nulidad de la misma por no haber sido citado, cuestión que fue negado, ya que el Código de Procedimiento Civil impide que la Juzgadora modifique su resolución, más aún la nulite, lo cual se concedió el recurso de apelación”.

IV. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

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 estos dirigen sobre la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental.³
19. Previo a resolver el caso, esta Corte precisa mencionar que el accionante alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías de no ser privado de la defensa, contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de la defensa, ser escuchado en el momento oportuno, contar con defensa técnica, contradecir argumentos y pruebas, y recurrir el fallo, como consecuencia de que no habría sido notificado con el proceso iniciado en su contra. No obstante, su argumentación está dirigida exclusivamente a la violación del derecho a la defensa por falta de citación, sin que plantee argumentos

³ De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia No 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). Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párrs. 17 y 18.

completos respecto a los otros derechos alegados.⁴ Por esta razón, a pesar de realizar un esfuerzo razonable, esta Corte no entrará a analizar los demás derechos y centrará su análisis en el derecho a la defensa en las sentencias impugnadas.

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa establecida en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución⁵

20. El derecho a la defensa se encuentra reconocido en la Constitución en los siguientes términos:

“a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones [...] g) En procedimientos judiciales, ser asistido por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor. 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 [...] m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”.

21. Al respecto, el derecho a la defensa ha sido conceptualizado por esta Corte como aquel que tienen las personas dentro de un procedimiento, ya sea judicial, administrativo o de cualquier índole, para acceder al sistema y garantizar la contradicción e igualdad entre las partes procesales a través de diversas garantías.⁶

22. En consecuencia, se causa indefensión a una parte procesal, “[...] cuando se le impide comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones, excepciones, contradecir los argumentos que se presentaren en su contra; o, cuando pese a haber comparecido, no ha contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente cuando, en razón de un acto u omisión, el sujeto procesal, no ha podido hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, en aras de justificar sus pretensiones”.⁷

23. Concretamente, respecto a la citación, como elemento necesario para garantizar el derecho a la defensa, esta Corte ha determinado que esta “[...] cumple un rol fundamental dentro de todo proceso judicial, ya que permite al demandado conocer

⁴Al respecto, en la Sentencia No. 1967-14-EP/20, esta Corte señaló que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: 1) una tesis o conclusión, 2) una base fáctica, y 3) una justificación jurídica.

⁵ Estas están entre las garantías que forman parte del derecho de las personas a la prevista en el artículo 76.7 de la Constitución de la República del Ecuador.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 485-16-EP/21, de fecha 31 de marzo de 2021, párr. 20.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. Corte Constitucional, sentencia No. 192-15-EP/20, de fecha 16 de diciembre de 2020, párr. 34.

*el contenido de la demanda. Lo contrario, vulnera directamente el ejercicio del derecho de defensa y la garantía de contradicción establecidos en la Constitución”.*⁸

24. En el presente caso, el accionante alega que las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron su derecho a la defensa producto de que no recibió “fehacientemente” la citación, así como que tampoco fue recibida por un familiar o un dependiente suyo, lo que le habría impedido tener conocimiento acerca de la demanda verbal sumaria planteada en su contra y por consiguiente no habría podido defenderse adecuadamente durante el proceso. Por lo tanto, aun cuando las decisiones impugnadas son las sentencias de la Unidad Judicial y de la Corte Provincial, para determinar si efectivamente existió vulneración del derecho a la defensa, es necesario verificar si existió falta de citación en legal y debida forma que le haya dejado en indefensión al ahora accionante y que no haya sido subsanada por los jueces.
25. De la revisión del expediente de la Unidad Judicial, a fojas 119 a 128 consta el deprecatorio y las razones de citación efectuadas por el citador de la Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de Samborondón de Guayas, mediante tres boletas en la dirección indicada como domicilio del demandado, “[...] *la Urbanización TERRANOVA, villa 34, km 2¹/₂, antes de la UEES, cantón Samborondón*”⁹:

Primer Acta de citación por boleta:

“En Samborondón, siendo las 14h39 horas del día 1 de abril de 2016, se procede a efectuar la diligencia de citación correspondiente al proceso judicial No. 09333201600214G, dispuesto por Civil, a la señor/a MORAL CHIRIBOGA CESAR ANDRES, con C.C. o RUC: 606577E410, en la dirección URBANIZACIÓN TERRANOVA, VILLA 34, KM, 2, 12 URBANIZACIÓN TERRANOVA, VILLA 34, KM, 2, 12 ANTES DE LA UEES [...]

Observaciones: Se dejo (sic) la boleta con el señor Pedro, Peña, empleado de la administración, confirmando que vive ahí.” (Consta en el recibido el nombre, la firma y la cédula del señor Pedro Peña).

Segunda Acta de citación por boleta:

“En Samborondón, siendo las 10h54 horas del día 6 de abril de 2016, se procede a efectuar la diligencia de citación correspondiente al proceso judicial No. 09333201600214G, dispuesto por Civil, a la señor/a MORAL CHIRIBOGA CESAR ANDRES, con C.C. o RUC: 606577E410, en la dirección URBANIZACIÓN TERRANOVA, VILLA 34, KM, 2, 12 URBANIZACIÓN TERRANOVA, VILLA 34, KM, 2, 12 ANTES DE LA UEES [...]

Observaciones: Se dejo (sic) la boleta con el señor Juan Muñoz, confirmando que el

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 581-17-EP/21, de 29 de septiembre de 2021, párr. 27. Ver también la Sentencia No. 1108-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020.

⁹ Consta a foja 107 del expediente de la Unidad Judicial.

demandado vive ahí.” (Consta en el recibido la firma y la cédula del señor Juan Muñoz)

Acta de citación por boleta:

“En Samborondón, siendo las 14h10 horas del día 7 de abril de 2016, se procede a efectuar la diligencia de citación correspondiente al proceso judicial No. 09333201600214G, dispuesto por Civil, a la señor/a MORAL CHIRIBOGA CESAR ANDRES, con C.C. o RUC: 606577E410, en la dirección URBANIZACIÓN TERRANOVA, VILLA 34, KM, 2, 12 URBANIZACIÓN TERRANOVA, VILLA 34, KM, 2, 12 ANTES DE LA UEES [...]

Observaciones: Se dejo (sic) la boleta fijada ya que no pasa nadie, confirmando que el demandado vive ahí.

26. Del texto transcrito se desprende que el hoy accionante fue citado en la dirección señalada por el demandante en el proceso de origen y que dicha dirección fue corroborada por las personas que recibieron la citación. Además, según certifica el citador, y de conformidad con lo que prescribe el ordenamiento jurídico,¹⁰ al no encontrarse la persona citada, dejó dos boletas con dos personas que confirmaron el domicilio del demandado y, posteriormente, una boleta fijada.
27. Al respecto, la sentencia de primera instancia determinó “[a]dmitida la demanda al trámite del juicio verbal sumario, se ordena citar al demandado mediante deprecatorio, diligencia que se practica a fojas 119 a 128 de los autos, quien no ha comparecido al juicio”.
28. Lo mismo sucede en la sentencia de la Corte Provincial que, respecto a la citación, manifestó:

“[...] A fojas 123-127 están las constancias de las citaciones efectuadas mediante boletas en la Urbanización Terranova, villa 34, Km 2,12 antes de la UEES. El citador actúa en virtud de una delegación de funciones y da fe pública de haberse constituido en el lugar, día y hora que indique, por ello corresponde al demandado demostrar que no vive en el lugar donde se efectuaron las citaciones, ya que no puede limitarse a objetarlas sin adjuntar prueba alguna de que su domicilio se encuentre en otro lugar pues las actuaciones de los servidores públicos gozan de la presunción de legitimidad.

¹⁰ Código de Procedimiento Civil “Art. 77.- Si no se encontrare a la persona que debe ser citada, se la citará por boleta dejada en la correspondiente habitación, a cualquier individuo de su familia o de servicio. La boleta expresará el contenido del pedimento, la orden o proveído del juez, y la fecha en que se hace la citación; y si no hubiere a quien entregarla, se la fijará en las puertas de la referida habitación, y el actuario o el citador, sentará la diligencia correspondiente. La persona que reciba la boleta suscribirá la diligencia, y si ella, por cualquier motivo, no lo hiciere, el funcionario respectivo, sentará la razón del caso y la suscribirá”. “Art. 93.- En todo juicio, la citación se hará en la persona del demandado o de su procurador; mas si no pudiere ser personal, según el Art. 77 se hará por tres boletas, en tres distintos días, salvo los casos de los Arts. 82 y 86. El actuario o citador dejará la primera boleta en la habitación del que deba ser citado, cerciorándose de este particular. Si éste cambiare de habitación, o se ausentare, las otras dos boletas pueden dejarse en el mismo lugar en el cual se dejó la primera”.

En consecuencia, los miembros de la Sala no observan que se haya omitido alguna solemnidad sustancial de las previstas en los artículos Art. 346 y 1014 del Código de Procedimiento Civil, que vicie el procedimiento, razón por cual de conformidad con lo previsto en el Art. 354 del Código de Procedimiento Civil, se declara la validez procesal”.

- 29.** Por lo que, se constata que los jueces de ambas instancias verificaron la citación al accionante ; así, el solo hecho de no haber sido citado personalmente no constituye razón suficiente para sostener que sufrió una vulneración a su derecho a la defensa, pues tal como ha sostenido esta Corte en reiteradas ocasiones, “[...] *los actos jurisdiccionales de citación están revestidos de fe pública; es decir, que el citador o actuario goza de la calidad de fedatario [...] informada la citación por parte de los citadores, y sentada la razón correspondiente se presume que esta fue realizada [...]*”.¹¹ Por lo que, “[...] *al existir una presunción de legitimidad en virtud de la fe pública emanada de los actos de citación, estos no pueden ser objetados sin demostrar lo contrario*”.¹²
- 30.** Con base en lo anterior, esta Corte no evidencia que se configure una violación del derecho a la defensa, pues tal como determinaron las sentencias de primera y segunda instancia impugnadas, el accionante fue citado al proceso.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección No. 2735-17-EP.
2. Devolver el expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹¹ Corte Constitucional, sentencia No. 106-18-SEP-CC, caso No. 0269-15-EP de fecha 21 de marzo de 2018.

¹² *Ibíd.*

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho 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, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 21 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

273517EP-50242



Caso Nro. 2735-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves cinco de enero de dos mil veintitres, 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 No. 3092-17-EP/22
Juez Ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 21 de diciembre de 2022

CASO No. 3092-17-EP

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

SENTENCIA No. 3092-17-EP/22

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, que expidió el auto de inadmisión del recurso de casación de 16 de octubre de 2017, por no constatar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes.

I. Antecedentes procesales

1. El 11 de junio de 2013, Alfredo Peñaherrera Wright, procurador judicial de la Corporación Favorita C.A, presentó una acción de impugnación en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE). En su demanda, impugnó la resolución No. SENAE-DNJ-2013-0105-RE y la rectificación de tributos No. DNI-DR12-RECT-2013¹.
2. El 27 de marzo de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito (Tribunal) aceptó la demanda y declaró la ilegalidad e ilegitimidad de la resolución impugnada y de la rectificación de tributos. El SENAE interpuso recurso de casación.
3. El 16 de octubre de 2017, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (Sala) inadmitió el recurso de casación por no contener una fundamentación idónea.
4. El 15 de noviembre de 2017, Gerardo Xavier Vallejo Choez, procurador fiscal del director general del SENAE (entidad accionante), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 16 de octubre de 2017.

¹ Proceso No. 17501-2013-0048. El SENAE emitió una rectificación de tributos respecto de las declaraciones aduaneras correspondientes a los ejercicios económicos de 2008 y 2009 de la Corporación Favorita, con una diferencia a pagar por USD 204.469,98. La rectificación se fundamentó en que el sistema informático SICE calculó erróneamente el *ad valorem* para la importación a consumo de mercancías sujetas al Sistema Andino de Franja de Precios al establecer el monto de la deuda tributaria aduanera. La Corporación Favorita alegó la caducidad de la facultad determinadora del SENAE para establecer la nueva obligación tributaria.

5. El 8 de febrero de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
6. El 27 de febrero de 2018, el caso fue sorteado al ex juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.
7. El 12 de noviembre de 2019, el caso fue resorteado y la sustanciación correspondió al ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.
8. El 10 de febrero de 2022, fueron posesionados la jueza y los jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional.
9. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 18 de agosto de 2022, y solicitó informe a la Sala.
10. El 1 de septiembre de 2022, José Dionicio Suing Nagua, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, remitió su informe de descargo.

II. Competencia

11. 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 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Pretensión y sus fundamentos

A. De la entidad accionante

12. La entidad accionante pretende que la Corte Constitucional acepte su demanda y declare la vulneración de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76. 7. 1 CRE), a la defensa (art. 76. 7. a CRE), y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
13. Para sustentar sus pretensiones en contra del auto de 16 de octubre de 2017, la entidad accionante expresa los siguientes *cargos*:

13.1. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, afirma que: *“El Conjuez realiza un análisis de las normas citadas en mi recurso, como infringidas, haciendo*

un análisis de fondo, de mi recurso de casación, sin ser esta su función, ya que la ley no le autoriza a pronunciarse sobre el fondo del mismo [...]”²

- 13.2.** Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, indica que *“el Conjuetz inadmite mi recurso de casación basado en: el primer inciso del Art. 270 del COGEP, que en este caso no es una norma aplicable al caso, ya que debía considerarse para ello la Ley de Casación actualmente derogada, porque se trata de un juicio tramitado con normas jurídicas anteriores a la entrada en vigencia del COGEP”*³.
- 13.3.** Sobre el derecho a la defensa, alega que la Sala *“inadmitió el recurso de casación propuesto por el SENAE, conforme sus fundamentos en su auto de inadmisión, y no, en la revisión de los requisitos del recurso [...]*” (énfasis en el original), con lo que *“el Conjuetz, Dr. Velastegui, se extralimita en su atribución dentro del Recurso de Casación”*⁴.
- 13.4.** Sobre el derecho a la seguridad jurídica únicamente citó las normas constitucionales, sin desarrollar argumentos adicionales.
- 14.** Finalmente, la entidad accionante solicitó que se deje sin efecto el auto impugnado y se ordene la reparación integral correspondiente.

B. Del órgano jurisdiccional accionado

- 15.** El presidente de la Sala, en su informe de descargo, transcribió el contenido del auto impugnado, indicó que el conjuetz nacional expuso los fundamentos para sustentar su decisión, y que el auto se encuentra motivado⁵.

IV. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 16.** Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen 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 fundamental⁶. Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica⁷.
- 17.** En relación con los cargos resumidos en los párrafos 13.1 y 13.3 *supra*, la entidad accionante alega esencialmente la supuesta **extralimitación** del conjuetz al resolver la admisibilidad del recurso de casación. Para un tratamiento adecuado de los cargos

² Demanda de acción extraordinaria de protección, pág. 4.

³ Demanda de acción extraordinaria de protección, pág. 4.

⁴ Demanda de acción extraordinaria de protección, pág. 10.

⁵ Oficio No. 0128-2022-JDSN-PSCT-CNJ, pág. 2.

⁶ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 16.

⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 18.

formulados, su análisis se reconducirá a la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1 CRE). De esta manera, se formula el siguiente problema jurídico⁸: **¿El conjuer vulneró la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, porque se habría extralimitado al calificar la inadmisión del recurso de casación?**

18. Respecto al cargo contenido en el párrafo 13.2 *supra*, relacionado con la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, en sustancia, se fundamenta en que la Sala habría inobservado el ordenamiento jurídico aplicable en el examen de admisión del recurso de casación. Para dar una atención adecuada al cargo, se reconduce el análisis constitucional al derecho a la seguridad jurídica⁹ (art. 82 CRE), y se formula el siguiente problema jurídico: **¿El conjuer vulneró el derecho a la seguridad jurídica, porque habría aplicado el artículo 270 del COGEP, con lo que habría afectado otros preceptos constitucionales?**
19. Sobre el cargo sintetizado en el párrafo 13.4 *supra*, la entidad accionante se limita a citar el contenido de la norma constitucional, sin presentar un argumento mínimamente completo, por lo que, no es posible formular un problema jurídico, ni siquiera haciendo un esfuerzo razonable¹⁰.
20. Para dar solución adecuada al caso, se tratará primero el problema jurídico formulado en el párrafo 18 *supra* y, luego, el problema jurídico del párrafo 17 *supra*.

V. Resolución de los problemas jurídicos

A. ¿El conjuer vulneró el derecho a la seguridad jurídica, porque habría aplicado el artículo 270 del COGEP, con lo que habría afectado otros preceptos constitucionales?

21. La Constitución establece, en el artículo 82, que 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*”.
22. La Corte Constitucional ha señalado que la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El 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 la arbitrariedad¹¹.

⁸ Corte Constitucional, sentencia No. 3345-17-EP/22, párr. 14-15.

⁹ Corte Constitucional, sentencia No. 454-18-EP/22, párr. 31.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia No. 989-11-EP/19, párr. 20.

23. A este Organismo, al resolver sobre vulneraciones a la seguridad jurídica, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infra constitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de otros derechos constitucionales distintos a la seguridad jurídica¹².
24. La entidad accionante manifiesta que la Sala habría aplicado el artículo 270 del COGEP para inadmitir su recurso de casación, pese a que la norma aplicable para el caso era el artículo 8 de la Ley de Casación. Este Organismo analizará **(i)** si la norma aplicable al caso era el artículo 270 del COGEP o el artículo 8 de la Ley de Casación, y **(ii)** en caso de haber inobservancia al ordenamiento jurídico, se verificará si ello acarree una afectación a otros preceptos constitucionales.
25. Respecto al primer elemento **(i)**, esta Corte verifica que la Sala destinó un acápite para la determinación de las normas aplicables al caso concreto, y determinó claramente que la norma aplicable era la Ley de Casación. Así afirmó:

“En base a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico General de Procesos [...] al entrar en vigencia el Código Orgánico General de Procesos el 23 de mayo de 2016, este rige para los procesos que se inicien a partir de esa fecha [...] por tanto, es pertinente entender que la ley a aplicar para los procesos que se hubieren iniciado antes de la vigencia total del Código Orgánico General de Procesos, es decir antes del 23 de mayo de 2016, es la Ley de Casación y por ende las normas vigentes a la iniciación del proceso hasta la consecuente ejecución de la sentencia” (énfasis añadido).

26. La Corte también observa que el conjuerz identificó como la única causal invocada la primera del artículo 3 de la Ley de Casación por falta e indebida aplicación de normas. De esta manera consta:

“7.- CAUSALES INVOCADAS.- El recurso está fundado en la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación.

Falta de aplicación de la Disposición Derogatoria, literal q del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; 82 de la Constitución de la República del Ecuador; 145 del COPCI; Circula Nro. SENAE-DGN-2012-0039- C, del 31 de julio de 2012; Indebida Aplicación del art. 53 de la Ley Orgánica de Aduanas” (énfasis añadido).

27. En el número 8 de la decisión impugnada, la Sala transcribió lo determinado en la causal alegada por la entidad accionante y distinguió los requisitos que exigía la Ley de Casación para la admisibilidad del cargo. Al respecto, la Sala realizó las siguientes consideraciones:

“[E]l recurrente respecto de la falta de aplicación debió explicar los yerros en los que incurrió el juzgador, exponiendo de manera clara y concreta que (sic) norma debe aplicarse a los hechos materia de la litis y que el juzgador dejó de aplicarla; argumentando

¹² Corte Constitucional, sentencia No. 1488-17-EP/21, párr. 25.

las razones por las cuales que [a] su criterio se debía aplicar la norma propuesta; determinando que (sic) norma fue aplicada en lugar de aquella que da solución al problema jurídico materia de la decisión judicial y demostrando la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador; y, respecto de la indebida aplicación debió establecer que (sic) la norma fue aplicada, determinando las razones por las que no debió aplicarse la norma en la solución de los hechos que se juzga, determinado que (sic) norma correspondía aplicar para finalmente demostrar la incidencia o trascendencia del vicio en la decisión tomada por el juzgador”.

28. Sin embargo, a pesar de que la identificación de las causales y el análisis de admisibilidad se realizó con base en la Ley de Casación, en el decisorio se cita incorrectamente el artículo 270 del COGEP, en lugar del artículo 8 de la Ley de Casación. De esta manera se afirma:

“En cumplimiento con lo dispuesto con el art. 201, número 2 del Código Orgánico de la Función Judicial, reformado por mandato de la Disposición reformativa Segunda numeral 4 del Código Orgánico General de Procesos; e inciso primero del art. 270 del Código Orgánico General de Procesos, se declara la inadmisibilidad del recurso de casación”.

29. Es decir, si bien el conjuetz menciona el artículo 270 del COGEP, este desacierto no tuvo incidencia al momento de desechar los cargos formulados, puesto que el conjuetz analizó el recurso de casación propuesto a la luz del número 1 del artículo 3 de la Ley de Casación y, sobre la base de esta norma, efectuó el examen correspondiente y resolvió la inadmisión del cargo al evidenciar que *“no existe una fundamentación idónea”*.
30. En consecuencia, esta Corte verifica que, si bien el conjuetz incurrió en un *lapsus calami* al mencionar el artículo 270 del COGEP, en el decisorio del auto impugnado, aquello no implicó que el análisis de la demanda de casación se efectuara a la luz del COGEP. Adicionalmente, este Organismo ha señalado que *“un error inocuo no puede ser equiparado a una vulneración de derechos constitucionales del accionante”*¹³.
31. Por lo tanto, la Corte verifica que el conjuetz, al momento de resolver la admisibilidad del recurso de casación, se fundamentó en normas claras, previas y públicas aplicables al caso, y (ii) no se afectó a otros preceptos constitucionales. En consecuencia, no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

B. ¿El conjuetz vulneró la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, porque se habría extralimitado al calificar la inadmisión del recurso de casación?

32. La Constitución, en el artículo 76 número 1, establece: *“Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”*.

¹³ Corte Constitucional, sentencia No. 1588-15-EP/20, párr. 40.

33. La Corte caracterizó a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia, y estableció que las *garantías impropias* no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración presenta dos requisitos: **(i)** la violación de alguna regla de trámite y **(ii)** el consecuente socavamiento del principio del debido proceso.¹⁴
34. Por otro lado, la Corte Constitucional ha enfatizado que la garantía de recurrir no es absoluta y posee una naturaleza estrictamente procesal y de configuración legislativa. De modo que, para la interposición de recursos es indispensable cumplir con las formalidades establecidas en la ley, en tanto aquellas resulten constitucionalmente aceptables¹⁵.
35. La entidad accionante alegó que, en la fase de admisión, el conjuer analizó el fondo del recurso de casación en lugar de verificar el cumplimiento de los requisitos formales para calificar su inadmisión. Este Organismo, para determinar si el conjuer vulneró o no la garantía de cumplimiento de normas constatará: **(i)** si el auto impugnado violentó alguna regla de trámite para inadmitir el recurso de casación y, consecuentemente, **(ii)** si la transgresión de dicha regla de trámite afectó o no el derecho al debido proceso en cuanto principio¹⁶.
36. Respecto al primer elemento **(i)**, esta Corte observa que la entidad accionante alegó, en su recurso de casación, la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación y argumentó la falta de aplicación de la disposición derogatoria, literal q del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, del artículo 145 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y de la circular Nro. SENAE-DGN-2012-0039-C e indebida aplicación del artículo 53 de la Ley Orgánica de Aduanas. Frente a estos cargos, la Sala determinó que no fueron debidamente fundamentados, por cuanto “*su escrito no contiene la lógica jurídica necesaria para sustentar el cargo de falta de aplicación de la norma señala como infringida y la indebida aplicación de la norma señalada como infringida*”. En consecuencia, razonó:

“8.- SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO.- La causal primera del art. 3 de la Ley de Casación, disponen:

‘Ira. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva’

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia No. 740-12-EP/20, párr. 27.

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia No. 3345-17-EP/22, párr. 18.

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia No. 740-12-EP/20, párrs. 26 y 30. La Corte Constitucional ha señalado que la vulneración al debido proceso en cuanto principio, por la inobservancia de una regla de trámite, se da si en el caso concreto se ha socavado el valor constitucional consistente en que los intereses de las partes en litigio sean juzgados a través de un procedimiento que tienda, en la mayor medida posible, a un resultado conforme a Derecho.

8a.- Para viabilizar el recurso por la causal primera se debe considerar los siguientes elementos:

a.- Especificar el modo de infracción;

b.- Individualizar la 'norma de derecho o los precedentes jurisprudenciales obligatorios' infringidos;

c.- Fundamentar el cargo en relación al modo de infracción; y,

d.- Explicar el carácter determinante de la presunta infracción en la parte dispositiva de la sentencia”.

37. Por lo tanto, el congreso inadmitió el recurso de casación, porque no se fundamentó de manera “*idónea*” la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, incumpliendo un requisito formal para que el recurso sea sustanciado. Tal como se evidencia en el razonamiento transcrito en el párrafo 27 *ut supra*.
38. Por lo expuesto, esta Corte verifica que la Sala no realizó un análisis de fondo del recurso de casación, únicamente constató el cumplimiento de los requisitos formales que establece el artículo 7 de la Ley de Casación, normativa procesal que faculta a los congresos nacionales a verificar, en la fase de admisibilidad, que el recurso cuente con fundamentación necesaria. Por lo tanto, no se violentó ninguna regla de trámite para inadmitir el recurso de casación.
39. Debido a que no se vulneró ninguna regla de trámite, tampoco hubo (ii) una afectación al debido proceso que acarree la violación de un precepto constitucional.
40. En consecuencia, el congreso, en el auto impugnado, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes. Por lo tanto, tampoco se impidió arbitrariamente acceder al recurso de casación¹⁷.

VI. 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 **No. 3092-17-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

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 1441-17-EP/21, párr. 23.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho 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, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 21 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

309217EP-50047



Caso Nro. 3092-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes tres de enero de dos mil veintitres, 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 No. 221-18-EP/22
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M. 21 de diciembre de 2022

CASO No. 221-18-EP

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

SENTENCIA No. 221-18-EP/22

Tema: El SENAE presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación emitido por el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia. Al respecto, la Corte Constitucional desestima dicha acción, al verificar que no existe vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, debido a que el conjuer no se extralimitó en la verificación de requisitos formales de admisibilidad en el recurso de casación.

I. Antecedentes Procesales

1. El 21 de junio de 2017, Juan Martín Schotel Hidalgo, en su calidad de gerente general de Ecuador Overseas Agencies C.A., presentó una demanda contencioso tributaria en contra del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE). La pretensión de la demanda consistió en impugnar la resolución No. SENAE-DDG-2017-0524-RE, señalando una cuantía de \$23.580,64¹. La causa fue signada con el No. 09501-2017-00381.
2. El 26 de octubre de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas, dictó sentencia, aceptó la demanda de impugnación, dejó sin efecto la resolución No. SENAE-DDG-2017-0524-RE y dispuso que el SENAE respete “(...) *la clasificación arancelaria inicialmente declarada por el importador respecto de la mercancía objeto de la controversia (digitalizadoras y las impresoras.) Se dispone que el monto caucionado que se refleja en documento que obra a foja 63 (...) sea devuelto con intereses a la parte actora (...)*”. Frente a esta decisión, el SENAE interpuso recurso de casación.
3. A través de auto de 10 de enero de 2018, el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso por “(...) *no haberse determinado en forma clara, precisa y concreta los motivos que fundamenta [sic] el recurso interpuesto, y tampoco haberse establecido la forma como [sic] se produjeron las transgresiones cometidas por el Tribunal aquo (...)*.”

¹ En la parte pertinente de la demanda, la parte actora impugnó la resolución No. SENAE-DDG-2017-0524-RE en la que se niega el reclamo administrativo de impugnación No. 057-2017 referente a una modificación de clasificación arancelaria.

4. El 19 de enero de 2018, Antonio Enrique Sanmartín, en su calidad de director distrital del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante “la entidad accionante/SENAE”), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de casación de 10 de enero de 2018, emitido por el conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.²
5. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron los nuevos jueces y jueza de la renovación parcial de la Corte Constitucional. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, la sustanciación de la mencionada causa correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la presente causa y solicitó el correspondiente informe de descargo mediante providencia de 05 de septiembre de 2022.

II. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Alegaciones de las partes

a. Fundamentos y pretensión del SENAE

7. El SENAE solicita que se declare la vulneración de los siguientes derechos constitucionales: **a)** a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), **b)** al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes (art. 76 núm. 1 CRE), **c)** al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76 núm. 7 lit. 1 CRE), y **d)** a la seguridad jurídica (art. 82 CRE). Adicionalmente solicita que se dispongan las reparaciones que fueran del caso.
8. En referencia a la seguridad jurídica, manifiesta: “(...) *la Corte Nacional comete un gran error al inadmitir el recurso de casación interpuesto por la Administración Aduanera, esto en virtud del ejercicio que realizó la Sala de Admisión, en donde excedió de las facultades que ella tenía sobre su decisión.*” Señala que “(...) *lo ÚNICO que debía revisar la Sala de Admisión, era si contenían los requisitos de forma o no, pero vemos como [sic] en el auto resolutorio analiza aspectos que no le corresponden (...).*”

² La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada en aquel entonces por las ex juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra y Marien Segura Reascos, y el ex juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de 20 de febrero de 2018, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 221-18-EP. Mediante sorteo llevado a cabo el 14 de marzo de 2018 por el Pleno de este Organismo, se asignó la sustanciación del caso a la exjueza constitucional Wendy Molina Andrade, sin que se registre actuación alguna de su parte. Mediante sorteo llevado a cabo el 12 de noviembre de 2019 por el Pleno de este Organismo, se asignó la sustanciación del caso al exjuez constitucional Ramito Ávila Santamaría.

9. Para justificar su cargo respecto a la tutela judicial efectiva, y debido proceso en la garantía de la motivación, la entidad accionante señala: “[I]a tutela judicial efectiva es imparcial, obviamente es consustancial con actitud proba de los operadores de justicia, que deben enmarcar sus actuaciones a la aplicación del ordenamiento jurídico a cada casuística, particulares que no han sido observado [sic] por la ponencia de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.” Adicionalmente, señala que “(...) no considera nuestra argumentación, la cual es muy clara en determinar las falencias que tiene la sentencia a quo, en la cual se deja claro que solo se limita mencionar que no hay motivación en las resoluciones de la administración aduanera (...).” También, cita la sentencia No. 090-14-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional.

b. Contestación de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

10. El 02 de noviembre de 2022, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia presentó su informe de descargo, en el cual cita un fragmento del auto de 10 de enero de 2018 e indica que el conjuer tenía competencia para pronunciarse sobre la admisión o inadmisión del recurso de casación interpuesto y que dicho auto se encuentra debidamente motivado.

IV. Planteamiento y resolución del problema jurídico

11. Si bien la entidad accionante señala una presunta vulneración a la seguridad jurídica, este Organismo verifica que los cargos esgrimidos en la demanda se direccionan hacia una supuesta vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1 CRE), dado que el accionante afirma que el conjuer no limitó su actuación a verificar los requisitos formales del recurso, por lo que se excedió en sus facultades. Por lo tanto, y dado que la entidad accionante no esgrimió un cargo autónomo respecto de esta garantía, la Corte Constitucional redireccionará las alegaciones y analizará una presunta vulneración al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.³
12. Respecto a la alegación referente a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), el mismo no cuenta con un argumento completo y claro. Por ello, esta Corte, pese a realizar un esfuerzo razonable, no encuentra materia alguna sobre la cual pronunciarse y no analizará estas presuntas vulneraciones⁴. Por otra parte, en referencia al debido proceso en la garantía de motivación (art. 76, núm. 7, lit. m) CRE), la entidad accionante en su alegación pretende que este Organismo se pronuncie sobre el fondo del asunto, por lo que, dada la naturaleza de las acciones extraordinarias de protección, esta Corte no se pronunciará en referencia al mismo.

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 3345-17-EP/22, párrafo 14.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 1967-14-EP/20, párrafo 21.

13. Para atender los cargos propuestos, la Corte analizará el siguiente problema jurídico:

El auto emitido por el conjuetz accionado, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes del SENAE porque no se limitó a verificar los requisitos formales de admisibilidad del recurso de casación?

14. En el siguiente apartado, la Corte sostendrá que el conjuetz accionado, al declarar inadmisibile el recurso de casación interpuesto, no se extralimitó en sus competencias, toda vez que verificó que el recurso de casación no cumplió con los requisitos establecidos en el Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”). Por ello, el conjuetz no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

15. El artículo 76.1 de la Constitución prevé *“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: (...) 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.”*

16. Esta Corte ha caracterizado a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como cuya inobservancia ocurre cuando: (i) se viole de alguna regla de trámite, y (ii) se socave el principio del debido proceso.⁵

17. Asimismo, se ha destacado la naturaleza extraordinaria y formal del recurso de casación, indicando que éste se configura por dos fases procesales *“(...) (i) la fase de admisión, a cargo de un conjuetz de la Corte Nacional, cuyo objeto de análisis se centra en la demanda del recurrente, y que tiene como finalidad la verificación del cumplimiento de los requisitos de admisibilidad exigidos por la ley; y (ii) la fase de casación propiamente dicha o de fondo, la cual es competencia de una Sala de jueces de la Corte Nacional, y que tiene como finalidad el análisis el acto jurisdiccional recurrido, en lo que refiere a los cargos que superaron el examen de admisión”*.⁶

18. En el caso concreto, el SENAE señaló que el auto impugnado vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes porque el conjuetz nacional *“(...) comete un gran error al inadmitir el recurso de casación interpuesto por la Administración Aduanera, esto en virtud del ejercicio que realizó la Sala de Admisión, en donde excedió de las facultades que ella tenía sobre su decisión”*, extralimitándose así, en sus competencias. Por otra parte, la Corte Nacional de Justicia, indicó que el auto impugnado se encuentra debidamente motivado y que el conjuetz lo emitió de acuerdo con sus competencias.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 740-12-EP/20, de 16 de octubre de 2020, párrafo 27.

⁶ Ver también: Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 3345-17-EP/22, de 21 de septiembre de 2022, párrafo 17.

19. Así, en el presente caso, para determinar si el conjuetz accionado vulneró o no el debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, la Corte verificará, a continuación, si el auto impugnado violentó alguna regla de trámite para inadmitir el recurso de casación.

19.1 La entidad accionante fundamentó su recurso de casación en la causal segunda y quinta del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP) e indicó que existe falta de aplicación de las reglas 1 y 6 de las Reglas Generales para la Interpretación de la Nomenclatura Arancelaria Común – Nandina 2012, e indebida aplicación de las Notas Explicativas del Capítulo 84, numeral 5, literal d) del Arancel Nacional de Importaciones, contenida en la Resolución del Comité de Comercio Exterior.

19.2 En cuanto al cargo respecto de la causal segunda del art. 268 del COGEP, el conjuetz señaló que “[1]a simple referencia a la norma constitucional y legal invocadas, la transcripción de fallos dictados por la Corte Nacional y Constitucional, referentes a la motivación no implica que se haya fundamentado el vicio de ‘falta de motivación’ de la sentencia; pues la recurrente, no da razones concretas, claras y precisas en las que se establezca que el juzgador de instancia no justificó la decisión en elementos facticos [sic] y normativos en forma adecuada, no argumenta en la fundamentación del cargo que el tribunal de instancia no ha confrontado los hechos materia del litigio con el derecho aplicado.”

20. Frente al cargo referente a la causal quinta del art. 268 del COGEP, el conjuetz determinó que la entidad accionante “(...) en la fundamentación de la causal no se ha delimitado que [sic] parte de lo alegado corresponde a la impugnación de la sentencia por falta de aplicación de las Reglas 1 y 6 de las Reglas Generales para la Interpretación de la Nomenclatura Arancelaria Común – Nandina 2012, y que [sic] parte corresponde a la fundamentación del cargo por indebida aplicación de las Notas Explicativas del Capítulo 84, numeral 5, literal d) del Arancel Nacional de Importaciones, contenida en la Resolución del Comité de Comercio Exterior. Con ello se incumple con la naturaleza y esencia del recurso de casación (...) por tanto, es obligación del recurrente precisar en forma clara y concreta los vicios que contenga la sentencia recurrida y fundamentarlos técnicamente causal por causal (...). En la fundamentación de la causal, en los dos vicios denunciados, el recurrente no ha establecido la trascendencia o incidencia de la infracción de las normas en la decisión, condicionamiento necesario para que sea admisible el cargo (...).” Por tanto, el conjuetz accionado, luego de analizar el recurso de casación interpuesto por el SENAE, lo declara inadmisibile, ya que éste no cumplió con el requisito de la fundamentación adecuada, como se indicó en los párrafos anteriores. En otras palabras, el auto impugnado no violentó regla alguna de trámite para inadmitir el recurso de casación y, en consecuencia, tampoco hubo una afectación al debido proceso que acarree la violación de un precepto constitucional.

21. Así, esta Corte verifica que el conjuer accionado no sobrepasó las reglas de trámite que prevé la fase de admisión establecida en el COGEP. En consecuencia, se observa que las alegaciones presentadas por la entidad accionante se enfocan en el desacuerdo sobre la decisión de inadmisión de su recurso de casación interpuesto, lo cual, no constituye un motivo suficiente para alegar una vulneración al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.
22. Finalmente, se recuerda al SENAE que la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha mencionado que la mera inconformidad o desacuerdo con la sentencia impugnada no es un argumento válido para que proceda la acción extraordinaria de protección. La justicia constitucional no puede ser considerada como una instancia adicional, dentro del sistema procesal ordinario. El planteamiento de esta acción no es obligatorio, a menos que exista una real vulneración a derechos constitucionales. Caso contrario podría constituir un abuso del derecho conforme al artículo 23 de la LOGJCC.⁷

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección identificada con el No. 221-18-EP.
2. Notifíquese, devuélvase el expediente al juzgado de origen y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 2780-17-EP/22, de 27 de enero de 2022, párrafo 30.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho 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, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 21 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

022118EP-5025f



Caso Nro. 0221-18-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves cinco de enero de dos mil veintitres, 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 No. 448-18-EP/22

Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 21 de diciembre de 2022

CASO No. 448-18-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES EXPIDE LA SIGUIENTE:****SENTENCIA No. 448-18-EP/22**

Tema: En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Eduardo Antonio Díaz Navarrete en contra de la sentencia dictada el 13 de septiembre de 2017 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas dentro de la causa N°. 09802-2016-00957. La Corte Constitucional desestima la demanda, por concluir que las autoridades judiciales no vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

I. Antecedentes**1.1. El proceso originario**

1. El 21 de noviembre de 2016, el señor Eduardo Antonio Díaz Navarrete inició una acción subjetiva o de plena jurisdicción en contra de: **(i)** la resolución N°. CJ-DG-2016-73 emitida por el director general del Consejo de la Judicatura (“**CJ**”)¹; **(ii)** de la acción de personal N°. 2399-DNTH-2016-MGO dictada por la directora nacional de Talento Humano del CJ; y, **(iii)** de la resolución N°. 110-2016 suscrita por el presidente del CJ². La causa fue signada con el N°. 09802-2016-00957.
2. Mediante sentencia de 13 de septiembre de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas (“**Tribunal**”) resolvió rechazar la demanda propuesta y ratificar la validez de las resoluciones impugnadas.
3. El 18 de septiembre de 2017, el señor Eduardo Antonio Díaz Navarrete interpuso recursos de aclaración y ampliación. En auto de 28 de septiembre de 2017, el Tribunal resolvió negarlos por improcedentes.
4. El 13 de octubre de 2017, el señor Eduardo Antonio Díaz Navarrete interpuso recurso de casación. El 11 de diciembre de 2017, el conjuer de la Sala Especializada de lo

¹ La resolución en mención resolvió: “De conformidad con lo previsto en el artículo 87 y numeral 3 del artículo 122 del Código Orgánico de la Función Judicial y por haber obtenido por segunda ocasión una calificación equivalente a DEFICIENTE en las evaluaciones de desempeño, remuévase de su cargo al siguiente servidor judicial: DIAZ NAVARRETE EDUARDO ANTONIO -UNIDAD JUDICIAL PENAL CON COMPETENCIA EN DELITOS FLAGRANTES-GUAYAQUIL”.

² La demanda se presentó en contra de los señores: Tomás Alvear Peña, director general; Gustavo Jalkh Roben, presidente; Néstor Arbito Chica, Ana Karina Peralta Velásquez, Alejandro Subía y Rosa Elena Jiménez Vanegas, vocales del Consejo de la Judicatura.

Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“Sala”) resolvió inadmitirlo por no cumplir con los requisitos previstos en el artículo 267 del Código Orgánico General de Procesos.

5. El 14 de diciembre de 2017, el señor Eduardo Antonio Díaz Navarrete interpuso recursos de aclaración y ampliación en contra de la referida decisión. El conjuer de la Sala resolvió negarlos en auto de 10 de enero de 2018.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 6 de febrero de 2018, el señor Eduardo Antonio Díaz Navarrete presentó acción extraordinaria de protección (“**accionante**”) en contra de la sentencia de 13 de septiembre de 2017. La causa fue signada con el N°. 448-18-EP y admitida en auto de 28 de mayo de 2018.³
7. La presente causa fue sorteada en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo de 12 de noviembre de 2019 y su sustanciación le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
8. En escritos de 9 de abril, 12 de julio y 17 de noviembre de 2021, 5 de octubre y 21 de noviembre de 2022, el accionante presentó argumentos e insistió en la resolución de la causa⁴.
9. El 8 de diciembre de 2022, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que las autoridades del Tribunal presenten un informe de descargo.

II. Competencia

10. De conformidad con el artículo 94 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.

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

11. El accionante manifiesta que la sentencia dictada por el Tribunal vulnera sus derechos constitucionales a una vida digna, al honor, al buen nombre, a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las

³ La Sala de Admisión estuvo conformada por los entonces jueces constitucionales: Ruth Seni Pinoargote, Francisco Butiñá Martínez y Alfredo Ruíz Guzmán.

⁴ Esta Corte deja constancia que si bien estos escritos forman parte de los antecedentes, los mismos no serán considerados para el análisis constitucional correspondiente, pues, en sustanciación, la demanda y los cargos contenidos en ella no pueden ser ampliados. *Ver.* Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 2376-17-EP/22 de 16 de noviembre de 2022.

normas y derechos de las partes, no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, ser juzgado por un juez independiente e imparcial y motivación.

12. De igual forma, señala como principios inobservados los contenidos en el artículo 11 números 3, 5 y 9⁵; y como normas constitucionales inaplicadas los artículos 424, 425, 426 y 427 de la CRE⁶.
13. Al respecto el accionante, indica que “*los jueces del Tribunal [...] pecando de parciales y favoreciendo al Consejo de la Judicatura no consideraron mis dichos, mis pruebas y razones constitucionales y legales, expidiendo la in-motivada (sic) sentencia*”.
14. En el mismo sentido, el accionante expresa que:

El Tribunal no cumplió con enunciar la pertinencia de aplicación de las normas jurídicas que invocaron al caso concreto que resolvían, cayendo en el mismo proceder que los funcionarios demandados. No explicaron de ninguna manera la razón porque no consideraron las pruebas actuadas en mi favor, habiendo señalado en mi demanda de manera expresa y durante la tramitación del Juicio que los actos administrativos impugnados de mi parte se habían dado violando la ley y las normas constitucionales que me protegen para sostener mi reclamo, afectando mis derechos, cuando no tomaron en cuenta el señalamiento expreso que nunca fui notificado con la nota de evaluación que se dice produjo una calificación negativa en mi actuación como juez penal, y que nunca se me notificó con la realización de la nueva evaluación que la ley prevé para el caso y que en cuanto a la falsa afirmación que hicieron los demandados sobre la notificación supuesta, en respaldo presentaron copias simples y sin valor alguno contrariando a la ley expuesta en el artículo 31 del COGEP.

15. Por otro lado, el accionante refiere que el Tribunal violó el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa:

Cuando no apreció la prueba manifestada en la Audiencia de Juicio y por el contrario acogieron las pruebas presentadas como justificación a la falta de notificación de la nota, pruebas ilícitas en virtud de ser copias simples como lo manifesté en la audiencia.

⁵ Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial N°. 449 de 20 de octubre de 2008. “Artículo 11. - El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: [...] 3) Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento; [...] 5) En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia; [...] 9) El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.”

⁶ Las disposiciones constitucionales hacen alusión a la supremacía de la Constitución de la República del Ecuador.

No reconocieron que los demandados no cumplieron con lo previsto en el Art. 87 del Código Orgánico de la Función Judicial.

16. Finalmente, el accionante recalca que:

Cuando los jueces del Tribunal rechazaron sin base legal, sin la debida motivación, y sin acoger como correspondía mis argumentos de las violaciones legales y constitucionales, y declaró como válidos los actos administrativos expedidos se produjeron las violaciones alegadas.

17. Como pretensión, el accionante solicitó que “*se declare con lugar [...] la demanda, se declare la violación de la tutela judicial efectiva, debido proceso y más derechos precisados, se disponga el reintegro al cargo de juez de Garantías Penales y se disponga la reparación integral [...]*”.

IV. Análisis constitucional

18. Previo a desarrollar el análisis correspondiente, es importante mencionar que el accionante refiere que la sentencia dictada el 13 de septiembre de 2017 vulnera sus derechos a una vida digna, al honor, al buen nombre, a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y ser juzgado por un juez independiente e imparcial, sin embargo, no proporciona un argumento que le permita a esta Corte aun haciendo un esfuerzo razonable analizar la alegada vulneración de derechos, pues sus cargos hacen referencia al procedimiento administrativo efectuado ante el CJ.

19. Así también, el accionante alude la inobservancia de las disposiciones constitucionales previstas en los artículos 424, 425, 426 y 427 de la CRE, empero no refiere cómo la inobservancia de las normas constitucionales transgredió los derechos enunciados en la demanda, lo cual impide que este Organismo realice consideraciones sobre ello, por no contar con una carga argumentativa mínimamente completa.

20. Sobre el argumento descrito en el párrafo 15 *supra*, esta Corte observa que el accionante plantea argumentos relacionados con la valoración de la prueba, al afirmar que “*no se apreció la prueba manifestada en audiencia y se acogió pruebas ilícitas al ser copias simples*”. Al respecto, vale resaltar que argumentos relacionados a la valoración de la prueba escapan del objeto de estudio de la garantía activada por ser competencia exclusiva de los órganos jurisdiccionales ordinarios y una actuación en contrario devendría en la superposición de la justicia constitucional sobre la ordinaria⁷. Por lo tanto, se descarta su examen.

21. Por otro lado y de la revisión integral de los argumentos sintetizados en los párrafos 14 y 16, se observa que son mínimamente completos y por tanto corresponde analizarlos, bajo la formulación del siguiente problema jurídico:

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 274-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 57.

La sentencia dictada el 13 de septiembre de 2017 ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

22. A criterio del accionante, la sentencia impugnada carece de motivación porque, el Tribunal: **(i)** no consideró los argumentos respecto **(a)** de la falta de notificación de la nota de evaluación, **(b)** de la falta de notificación sobre la realización de la nueva evaluación; y **(c)** de la invalidez de los actos administrativos por no estar motivados; y, **(ii)** no enunció la pertinencia de aplicación de las normas jurídicas invocadas al caso concreto.
23. En virtud de que el punto **(i)** se encuadra en el vicio de apariencia por incongruencia frente a las partes, de modo que, la decisión impugnada también será analizada en este sentido. Se debe enfatizar que los cargos presuntamente no atendidos son relevantes ya que de haber sido considerados, el Tribunal podría haber fallado de distinta forma, pues la falta de notificación y motivación, respectivamente, de los actos mencionados previamente podría haber incidido de manera sustancial en el proceso. Por otro lado, del punto **(ii)** se desprende que el argumento hace alusión a la inobservancia del criterio rector de la garantía de la motivación, este cargo se lo atenderá verificando si la sentencia impugnada cuenta con una fundamentación normativa y fáctica suficiente.
24. Previó a desarrollar el análisis constitucional es relevante mencionar que, a la luz de lo establecido en la letra l) del número 7 del artículo 76 de la CRE:

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.

25. En el mismo orden de ideas, en la sentencia N°. 1158-17-EP/21 se señala que una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa, como en la fundamentación fáctica. Así:

[...] 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.⁸

26. Si bien “una argumentación jurídica puede lucir suficiente, [...] alguna de sus partes podría estar viciada por ser incongruente con el debate judicial y, por tanto, la suficiencia motivacional podría ser solo aparente”.⁹ En este sentido, puede existir “incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o jurídica, [...] no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales”.
27. De la revisión de la sentencia impugnada, se desprende que esta se conformó por diez acápite: 1) jurisdicción y competencia; 2) validez procesal; 3) identidad de las partes;

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.1 y 61.2.

⁹ *Ibid.* párr. 85

4) derechos y garantías de los procesados; 5) enunciación resumida de los antecedentes de hecho en la demanda y en la contestación a la misma; 6) excepciones previas; 7) objeto de la controversia; 8) la relación de los hechos probados relevantes para la resolución; 9) determinación del recurso; y 10) análisis del caso controvertido.

28. A fin de resolver los cargos resumidos en el párrafo 22 *supra*, es oportuno hacer referencia a los acápites quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno y décimo de la sentencia impugnada. Así, en el quinto acápite, el Tribunal transcribió por una parte, los antecedentes de hecho y de derecho de la demanda y por otra, la contestación a la misma. A saber:

Sobre la demanda

a) Actos impugnados: resoluciones N°. 110-2016 y CJ-DG-2016-73¹⁰ y la acción de personal N°. 2399-DNTH-2016-MGO, actos administrativos emitidos por el Consejo de la Judicatura.

b) Argumentos:

(b1) *“En la primera evaluación a la que fui sometido [...] no se me hizo conocer de deficiencia alguna, siendo el caso hipotético no consentido de haber sido así, se debió haber dispuesto que se me someta a la respectiva capacitación, en el lapso de 3 meses como lo prevé el art. 87 del Código Orgánico de la Función Judicial”.*

(b2) *“Sobre una segunda evaluación efectuada con largueza fuera del plazo de los 3 meses mencionados jamás se me notificó con calificación alguna que se refería a la deficiencia de mi desempeño como se hace conocer en la resolución emitida [...]”.*

(b3) *“La resolución [...] carece además de fundamentos y de debida motivación”.*

(b4) *“El informe en el que consta que el Dr. Eduardo Díaz Navarrete con una calificación del 57,15 equivalente a deficiente, informe que no me fue notificado como ordena la ley”.*

(b5) *“Dentro de la hipótesis de haber cumplido con la notificación de la primera evaluación con la nota de 62,73% equivalía a la calificación de regular y no de deficiente, por lo que de acuerdo a las mismas resoluciones no existen dos calificaciones deficientes en mi caso”.*

(b6) *“De lo antes señalado es fácil de apreciar que se ha procedido en mi contra inobservándose el debido proceso, sin que se hubiera fundamentado las resoluciones impugnadas, sin que se hubiera dado lugar a mi derecho a la defensa, sin que hubiera sido escuchado, y sin que haya tenido lugar a los cargos correspondientes y claro está que sin haber sido no dio lugar a respuestas de mi parte”.*

Sobre la contestación

¹⁰ Resolución que dispuso la remoción del accionante como juez de Garantías Penales del Guayas.

- a) *“Las resoluciones impugnadas fueron emitidas por el director general del Consejo de la Judicatura a quien de conformidad con los numerales 1 y 2 del artículo 280 del [COFJ], le corresponde dirigir y supervisar la administración de los recursos humanos, financieros, administrativos de la Función Judicial y los procesos de evaluación, formación profesional y capacitación continua en el ámbito de competencia”.*
- b) *“Se procedió a realizar la correspondiente evaluación de desempeño en los jueces de la que se estableció que 18 jueces incluyendo el hoy actor de este juicio al doctor Eduardo Díaz Navarrete obtuvieron una calificación deficiente y que serían evaluados nuevamente luego de 3 meses contados de enero a marzo de 2015 [...] y en el caso de mantener una calificación deficiente serían removidos de sus cargos. En el presente caso, el actor fue evaluado por segunda ocasión. Y obtuvo una nueva calificación deficiente, de dicha nota del actor apeló.”*
- c) *“El actor conocía de las evaluaciones que por disposición de la ley se realizaron no sólo a él sino a todos los jueces, evaluaciones de desempeño en las que el hoy actor de este juicio obtuvo una calificación deficiente por dos ocasiones.”*

29. Con base en los argumentos resumidos *ut supra*, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas planteó el siguiente problema jurídico: ***¿La resolución expedida por el Pleno del Consejo de la Judicatura N°. 110-2016 de 1 de julio de 2016 y la resolución N°. CJ-DG-2016-73 y acción de personal 2399-DNTH-2016-MGO han sido expedidas observando la ley y el debido proceso?***
30. En este sentido, el Tribunal indicó que le *“corresponde verificar si de la prueba actuada por el administrado se desprende que se ha vulnerado el derecho subjetivo y si el acto impugnado ha sido emitido contrariando el ordenamiento jurídico vigente”*, sin embargo, recalcó que *“le corresponde al accionante la carga de la prueba es decir desvanecer la presunción de legalidad y de legitimidad de la cual gozan los actos administrativos”*.
31. Ahora bien, el Tribunal abordó el punto referente a la falta de motivación del acto recurrido y para ello, enunció los artículos 76, número 7, letra l) de la CRE y 31 de la Ley de Modernización del Estado y las sentencias constitucionales N°. 025-09-SEP-CC, 227-SEP-CC y 073-2014-SEP-CC¹¹ y RTC 1997-54¹² y en el mismo contexto, transcribió los artículos 226 y 181, número 3 de la CRE sobre las competencias de los servidores públicos y del Consejo de la Judicatura, y señaló que *“la Resolución ha sido emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, Órgano que de conformidad a la Constitución y a la Ley se encuentra facultado para realizar las evaluaciones a los servidores judiciales en el ejercicio de sus funciones”*.

¹¹ Dictada por la Corte Constitucional del Ecuador.

¹² Dictada por el Tribunal Constitucional Español.

32. Asimismo, enunció los artículos 233 de la CRE; 89, 105 número 4, 120, 122 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”); y 11 de la Resolución N°. 005-2015 emitida el 27 de abril de 2015 por el CJ¹³, y posterior a ello indicó que:

Mediante memorando N°. DNTH 9678 de 11 de diciembre de 2015 que contiene el informe final de resultado de evaluación de desempeño de jueces estableciéndose que 18 jueces obtuvieron calificación deficiente y que serán evaluados nuevamente luego de tres meses contados de enero a marzo 2015, en caso de mantener la calificación serán removidos.

Así, con base en el artículo 122 del Código Orgánico de la Función Judicial y por haber obtenido por segunda ocasión una calificación equivalente a DEFICIENTE en las evaluaciones de desempeño se dispuso la remoción del cargo al accionante.

33. En atención a lo expuesto, se desprende que el Tribunal se refirió sobre la presunta falta de motivación del acto administrativo impugnado. En consecuencia, se atendió el cargo resumido en el párrafo 22 (i) (c).
34. Por otro lado y en atención a los cargos resumidos en el párrafo 22 (i) (a) y (b), el Tribunal, transcribió el artículo 187 de la CRE y afirmó que el accionante fue notificado tanto con la calificación de la evaluación así como con la realización de la nueva evaluación, a saber:

La notificación en el correo electrónico del accionante consta a fojas 139 y 140 del proceso¹⁴, la que procede de conformidad con el artículo 147, párrafo quinto del [COFJ]. [...] De igual forma se presume válida conforme establece el art. 329 del COGEP.

35. Finalmente, el Tribunal refirió y concluyó que:

De la revisión del expediente consta el análisis de la responsable de la evaluación en donde se observa de manera detallada los parámetros con los que han sido calificados los servidores judiciales, parámetros que se originan en el [COFJ] y que se regulan por las Resoluciones que emite el Consejo de la Judicatura.

¹³ La Resolución en mención establece las variables cuantitativas y cualitativas. El artículo 11 de Resolución indica: Mayor a 90% satisfactoria, de 75% a 90% buena, de 85% a menos de 75% regular, y menos de 65% deficiente.

¹⁴ Fs. 139 y 140, expediente del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas. De las fs., en mención se desprende, la notificación de resultados de la evaluación de desempeño de los jueces de la carrera jurisdiccional enviado por correo electrónico el 30 de octubre de 2015 al señor Eduardo Antonio Díaz Navarrete. El 23 de diciembre de 2015 a través de correo electrónico se puso en conocimiento del señor Eduardo Antonio Díaz Navarrete el período de evaluación, a saber: “El Pleno del Consejo de la Judicatura, en sesión ordinaria de 21 de diciembre de 2015, conoció y aprobó el informe final de resultados de evaluación de desempeño de los jueces de la carrera jurisdiccional del periodo octubre 2014 a septiembre 2015 y en concordancia a lo señalado en el artículo 87 del COFJ, que en su parte pertinente señala “Aquellos que no alcancen los mínimos requeridos serán evaluados nuevamente en un lapso de tres meses; en caso de mantenerse una calificación deficiente, serán removidos” Notifico a usted, que el periodo de evaluación será de enero a marzo de 2016, de acuerdo a lo dispuesto por el Pleno del Consejo de la Judicatura”.

De las pruebas aportadas y revisión del expediente administrativo, no se ha demostrado que los funcionarios que suscriben la resolución impugnada lo hicieron sin la debida competencia o vulneraron el derecho del accionante, razón por la que el acto administrativo se encuentra debidamente motivado.

[Por lo que] *se rechaza la demanda y ratifica la validez del acto administrativo impugnado.*

36. De lo detallado en los párrafos 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35 este Organismo verifica que la sentencia impugnada si consideró y por tanto dio contestación a los argumentos resumidos en los puntos 22 (i) (a) (b) (c). Así pues, sobre las alegaciones concluyó que: **a)** se realizó la debida notificación y que el accionante no probó lo contrario; y **b)** que los actos impugnados fueron dictados por autoridad competente y debidamente motivados. Por lo tanto, se descarta el cargo de indebida motivación por incongruencia frente a las partes.
37. Por último, al realizar el análisis, se advierte que la sentencia impugnada ofrece una estructura mínima en los términos del artículo 76.7.1 de la Constitución, es decir, contiene una fundamentación fáctica y normativa suficiente, conforme se desprende del análisis realizado en la presente sentencia, pues el Tribunal explica la pertinencia de aplicación de los artículos 89 del COFJ y 11 de la Resolución N°. 089-2015 emitida el 27 de abril de 2015 por el CJ al hecho resumido en la calificación “deficiente” del accionante, cuya consecuencia jurídica se resume en la remoción del puesto o cargo.
38. En consecuencia, se verifica que la decisión impugnada cumple con una motivación suficiente, por lo que, no se conculcó el derecho alegado.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. 448-18-EP
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al Tribunal de origen.
3. Notifíquese, cúmplase 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 ocho 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, Richard Ortiz Ortiz y Daniela

Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 21 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Caso Nro. 0448-18-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes seis de enero de dos mil veintitres, 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 No. 869-18-EP/22
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M. 21 de diciembre de 2022

CASO No. 869-18-EP

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

SENTENCIA No. 869-18-EP/22

Tema: En aplicación de la excepción a la regla de preclusión, la Corte rechaza la demanda de acción extraordinaria de protección debido a que el accionante no agotó el recurso de casación frente al auto de abandono emitido en la causa de origen, como un recurso extraordinario disponible en el ordenamiento jurídico, en el caso concreto.

I. Antecedentes procesales

1. El 08 de mayo de 2014, Carlos Manuel Idrovo Quito (en adelante, “**el accionante**”) presentó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil (en adelante, “**el Tribunal**”) una acción objetiva o de anulación por exceso de poder en contra del Ministerio de Educación, solicitando la nulidad del acuerdo ministerial No. 2579 de 24 de abril de 2014 emitido por el Ministerio de Educación, con el cual se configuró la destitución del accionante de su cargo como docente del colegio fiscal General Antonio Elizalde. La causa fue signada con el No. 09801-2014-0279.¹
2. El 18 de octubre de 2016, el Tribunal declaró el abandono de la causa.² Entre el 08 de noviembre de 2017 y el 05 de febrero de 2018, el accionante presentó escritos impulsando el proceso y solicitando que se dicte sentencia. El 12 de marzo de 2018,

¹ A la fecha de presentación de la demanda se encontraba en vigencia la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Al amparo de esta norma, los jueces de lo contencioso administrativo debían calificar la demanda y tramitarla en el proceso que correspondía según la formulación de la misma y de las pretensiones, por lo que, si el administrado equivocaba la vía, los jueces la reconducían, que fue lo que ocurrió en el caso. Dentro de la sustanciación de la causa, el 04 de abril de 2016 el Tribunal procedió a dictar el auto de apertura de prueba por el término de diez días, conforme lo ordenado en el artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; el 26 de abril de 2016 el Tribunal ordenó la práctica de pruebas; el 13 de septiembre de 2016 el Tribunal emitió una providencia por la cual reasignó la causa a otros jueces, y se dispuso al secretario relator que siente razón en autos del tiempo transcurrido desde la última diligencia hasta esa fecha, al tenor de la previsión legal de los artículos 245 y 246 del Código Orgánico General de Procesos – COGEP. El 15 de septiembre de 2016 el accionante presenta un escrito solicitando que se dicte sentencia.

² El Tribunal se fundamentó en la razón sentada por el secretario relator que señaló que, entre la fecha de la última actuación procesal de 28 de abril de 2016 y el 13 de septiembre de 2016 habían transcurrido ciento noventa y tres (193) días hábiles, y aduciendo que de conformidad con el artículo 245 del COGEP se configuró el abandono ya que en el término de ochenta (80) días no ha existido impulso procesal. En el mismo auto, el nuevo Tribunal refiere la Resolución 07-15 de 09 de julio de 2015, emitida por la Corte Nacional de Justicia, que señaló que este término se aplicará para aquellas providencias emitidas o actuaciones procesales realizadas con posterioridad a la fecha en que entró en vigencia el COGEP.

el Tribunal emitió un auto en el que señaló que en el caso concreto había operado el abandono.³

3. El 21 de marzo de 2018, el accionante presentó la acción extraordinaria de protección en contra del auto de abandono referido. La Sala de Admisión conformada por las juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaiza, dispuso que el accionante complete y aclare la demanda mediante auto de 19 de junio de 2018. Luego de la renovación de la Corte Constitucional, la causa fue re-asignada a la Sala de admisión conformada por los jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez, Hernán Salgado Pesantes y la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quienes la admitieron a trámite mediante auto de admisión de 03 de abril de 2019. La causa fue signada con el No. 0869-18-EP.
4. El 10 de febrero de 2022 se renovó parcialmente la Corte Constitucional, y de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria de 17 de febrero de 2022, correspondió el conocimiento del caso al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la causa mediante providencia de 06 de diciembre de 2022 y solicitó el informe de descargo a la parte accionada.

II. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante, “CRE”); en concordancia con los artículos 58, 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”);

III. Argumentos de las partes

a) Fundamentos y pretensión del accionante Carlos Manuel Idrovo Quito

6. El accionante alega que el auto de abandono dictado por el Tribunal el 18 de octubre de 2016 vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes (art. 76.1 CRE), a la defensa (art. 76.7.a, b, c, h y m CRE), y la seguridad jurídica (art. 82 CRE). Como pretensión, solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección y que, como medidas de reparación integral, se ordene que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil deje sin efecto el auto de abandono, que conozca la causa y declare la nulidad del acto administrativo

³ Concretamente, el Tribunal señaló: “Mediante auto de 18 de octubre del 2016 (foja 81) y notificado el 19 de octubre del 2016, éste órgano de justicia, en forma motivada, declaró el abandono de la causa; de la revisión de la misma, no se encuentra la interposición de recurso alguno por parte del accionante, los diferentes escritos que presenta el actor, están relacionados al pedido de que se dicte sentencia, sin observar que la causa fue declarada en abandono el 18 de octubre del 2016” (sic).

que fue impugnado en el proceso de origen, que se le restituya a su cargo de docente y se paguen las remuneraciones que ha dejado de percibir desde que fue destituido.

7. Sobre la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, advierte que en los procesos que se sustanciaban al amparo de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y del Código de Procedimiento Civil, los jueces tenían la obligación de emitir sentencia motivada luego de haber evacuado las pruebas dentro de doce días, como ocurrió en el caso, sin necesidad de impulso procesal de las partes, conforme lo preveía el artículo 288 de la norma adjetiva referida, y concluye: *“es decir que es y era de responsabilidad de los jueces, haber emitido la sentencia desde el 26 de Abril del 2016 por cuanto había concluido la prueba y no lo hicieron, esperaron varios meses y así se lo hice conocer el día 15 de Septiembre del 2016, que den el impulso procesal por haberse cumplido todas las diligencias y que emitan la sentencia o resolución y no lo hicieron, se limitaron a buscar abandonos de causas para afectar mis derechos”*.⁴
8. Sobre el derecho a la defensa, alega que, al decretar el abandono, se le privó de la oportunidad de solicitar audiencia de estrados en la cual habría podido presentar en forma verbal o escrita las razones o argumentos que le asisten, y a recibir una sentencia motivada.
9. Sobre la seguridad jurídica, únicamente cita los artículos 82 y 11 numeral 5 de la Constitución.

b) Contestación de los jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil.

10. A requerimiento del juez sustanciador, los jueces Kelvin Sánchez, Jorge Guevara y Luis Romero presentaron su informe de descargo en el que, en lo medular, indicaron: *“4.- [...] el Tribunal con auto 18 de octubre del 2016, en atención a la Disposición Final Segunda, los artículos 245 y 246 del Código Orgánico General de Procesos, normas procesales vigentes en aquel año, así como los artículos 3 y 5 de la Resolución No. 07-2015, publicada en el Registro Oficial No. 539 de 09 de julio del 2015, emitida por la Corte Nacional de Justicia, declaró el abandono de la causa, auto que fue debidamente notificado a las partes el 19 de octubre del 2016, conforme Usted señor Juez, lo podrá observar en el expediente procesal./ 5.-Llama la atención Señor Juez Constitucional, y conforme Usted lo podrá verificar del cuaderno procesal, que la parte actora, en forma sorprendente presenta UN AÑO DESPUÉS,*

⁴ Nota aclaratoria: Sobre el abandono de los procesos en materias no penales, mediante Resolución No. 07-2015 de 09 de julio de 2015, la Corte Nacional de Justicia dispuso: *“Art 3.- Para la declaración del abandono, en cada caso, la o el juzgador contará el término tomando en cuenta el contexto de los artículos 245 y 246 del COGEP, esto es, a partir de la notificación de la última providencia recaída en alguna gestión o actuación procesal, útiles para dar curso al proceso. El término previsto en el inciso anterior se aplicará para aquellas providencias emitidas o actuaciones procesales realizadas con posterioridad a la fecha en que entró en vigencia el COGEP.”* El inciso anterior previó: *“[...] a partir del 22 de mayo de 2015, en que se publicó el COGEP en el Registro Oficial, se aplicarán las normas del abandono previstas en dicho cuerpo normativo.”*

de haber sido declarado el abandono de la causa, un escrito (08 de noviembre del 2017) requiriendo resolución o sentencia, sin embargo no desconoce que la causa ha sido declarada en abandono, con aquello se corrobora que la parte accionante, conoció oportunamente del auto que declaró el abandono y que no interpuso ningún recurso horizontal o vertical, sobre la decisión tomada por el Tribunal, lo que permitió que el auto de abandono se haya ejecutoriado por el ministerio de la ley.”⁵ (énfasis en el original).

IV. Cuestión previa: Sobre el agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios.

11. Previo a analizar los cargos propuestos por el accionante, corresponde a la Corte Constitucional verificar si el accionante cumplió con el requisito de agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios, antes de presentar su acción extraordinaria de protección. Para ello, la Corte analizará el siguiente problema jurídico:

¿El accionante agotó el recurso de casación en contra del auto de 18 de octubre de 2016, a través del cual el Tribunal Contencioso Administrativo declaró el abandono, previo a proponer su acción extraordinaria de protección?

12. En este acápite se analizará si el accionante cumplió o no con el requisito de agotamiento de recursos previo a proponer su acción extraordinaria de protección. Si no lo cumplió, la Corte no analizará el fondo de las pretensiones de la demanda y rechazará la acción por improcedente.
13. El artículo 94 de la Constitución de la República establece que la acción extraordinaria de protección “...procederá **cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal**, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado” (énfasis añadido), requisito que además se encuentra desarrollado en el artículo 61 numeral 3 de la LOGJCC.
14. Como excepción a la regla de preclusión de admisibilidad⁶, en la sentencia No. 1944-12-EP/19, la Corte señaló: “(...) *si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que en la especie no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia*”.

⁵ Auto de 07 de diciembre de 2022 por el cual el juez sustanciador solicita a los jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil que remitan su informe sobre el caso, en el término de 5 días.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia No. 037-16-SEP-CC, págs. 28 a 31. La Corte Constitucional estableció la regla de preclusión de la admisibilidad, según la cual, si una demanda de acción de protección ha sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad.

15. En casos contenciosos administrativos, la Corte Constitucional, fundamentados en las resoluciones de la Corte Nacional de Justicia y de la ex Corte Suprema, ha sostenido que el recurso de casación constituye un medio de impugnación eficaz para atacar el auto en el que se declara el abandono.⁷
16. Por ello, corresponde verificar si el accionante agotó o no el recurso de casación, o si, en su defecto, justificó que dicho recurso era ineficaz o que la falta de interposición del mismo no se debió a su negligencia.
17. En el caso bajo análisis, se desprende que, el 18 de octubre de 2016, el Tribunal declaró el abandono de la causa, frente a lo cual, el hoy accionante presentó escritos solicitando que se continúe el trámite de la causa. Luego, el 12 de marzo de 2018, el Tribunal emitió un auto general rechazando las solicitudes toda vez que ya se había declarado el abandono del proceso. El 21 de marzo de 2018, el accionante presentó la acción extraordinaria de protección.
18. Asimismo, se puede apreciar que en la demanda no existe ningún apartado que esté encaminado a argumentar que el recurso de casación no constituye un recurso eficaz para impugnar la declaratoria de abandono, así como tampoco se observa justificación alguna respecto a que la falta de interposición del mismo no se debió a su negligencia.
19. En síntesis, en el caso concreto la Corte observa que la acción extraordinaria de protección presentada por Carlos Manuel Idrovo Quito incumplió el requisito de agotamiento de recursos establecido en el artículo 94 de la Constitución y 61.3 de la LOGJCC. Es menester precisar que el agotamiento de todos los recursos ordinarios y

⁷ Sentencia No. 2407-16-EP/21, de 19 de mayo de 2019, p. 41. En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte Nacional de Justicia mediante Resolución 05-2019, además de la ex Corte Suprema de Justicia, a través de la Resolución No. 315 de 9 de mayo de 1996, publicada en el Registro Oficial 982 de 5 de julio de 1996. Esta decisión señala que cabe este recurso extraordinario cuando el auto de abandono es final y definitivo, es decir, no permite el debate del fondo del asunto en el mismo proceso o en otro distinto, en el caso del Código de Procedimiento Civil, conforme lo determinó la Ex Corte Suprema. En este sentido, tanto la Ley de Casación que estuvo en vigencia hasta el año 2016, como el Código Orgánico General de Procesos que fue expedido el 22 de mayo de 2015 y que entró en vigencia un año después, prescriben de forma similar que, para que una sentencia o un auto puedan ser materia de casación deben cumplir los siguientes requisitos: (1) Que sean dictados por uno de los tribunales de justicia señalados en el artículo 2 de la Ley de Casación o en el 266 del COGEP, respectivamente, y específicamente por los Tribunales de lo Contencioso Administrativo; (2) Que tales sentencias o autos sean dictados dentro de un proceso de conocimiento; y, (3) Que pongan fin a un proceso.

Asimismo, la Corte Constitucional ha expedido múltiples sentencias en las que se ha pronunciado requiriendo el agotamiento del recurso extraordinario de casación frente al auto que declara el abandono de un proceso contencioso administrativo, de conformidad con la Ley de Casación, norma vigente a la época. Así, por ejemplo, en la sentencia 779-16-EP/21, de 10 de marzo de 2021, la Corte señaló: “21. De la revisión del expediente se constata que el accionante no agotó el recurso extraordinario de casación, que era la vía adecuada y eficaz de acuerdo a la normativa vigente a la época de los hechos. La Corte ha señalado que el auto de abandono, dentro de procesos contencioso administrativos, son autos definitivos que ponen fin al proceso e impiden que este continúe. Por lo tanto, dicho auto es susceptible de ser recurrido mediante casación. Por otro lado, el accionante tampoco explicó las razones para considerar que la casación no constituye un recurso adecuado o eficaz, o para justificar que su falta de interposición no se debió a su negligencia”. De la misma manera se analiza en la sentencia 326-17-EP/21 de 28 de julio de 2021.

extraordinarios previstos en el ordenamiento jurídico, de manera oportuna, es obligación y responsabilidad de las partes procesales, no siendo posible para esta Corte ignorar la falta de su interposición.

20. Por los argumentos expuestos, esta Corte se encuentra impedida de pronunciarse sobre el fondo del caso y rechaza por improcedente la demanda presentada por Carlos Manuel Idrovo Quito.

V. Decisión

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

1. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección planteada No. **869-18-EP**.
2. Ordenar la devolución del expediente al tribunal de origen.
3. Notifíquese, publíquese 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 ocho 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, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 21 de diciembre de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

086918EP-50260



Caso Nro. 0869-18-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves cinco de enero de dos mil veintitres, 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



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

JLE/FA

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.