

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

3374-17-EP/22 En el Caso No. 3374-17-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 3374-17-EP	2
1794-17-EP/22 En el Caso No. 1794-17-EP Rechácese la acción extraordinaria de protección planteada No. 1794-17-EP.....	12
1101-20-EP/22 En el Caso No. 1101-20-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por la Corporación Financiera Nacional B.P.....	22
100-21-IS/22 En el Caso No. 100-21-IS Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento presentada por Mariana de Jesús Masabanda Mesías.....	83



Sentencia No. 3374-17-EP/22
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M. 20 de julio de 2022

CASO No. 3374-17-EP

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

SENTENCIA No. 3374-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por PETROECUADOR EP en contra del auto de inadmisión del recurso de casación de 22 de septiembre de 2017, dentro del juicio laboral No. 17371-2017-00715, al verificar que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

I. Antecedentes procesales

1. El 10 de febrero de 2017, Ana Alexandra Uquillas Moreno presentó una demanda laboral en contra de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador (“PETROECUADOR EP”) y la Procuraduría General del Estado. El proceso fue signado con el No. 17371-2017-00715¹.
2. El 24 de mayo de 2017, la jueza de la Unidad Judicial Primera Especializada del Trabajo del cantón Quito, provincia de Pichincha, aceptó la demanda y ordenó a PETROECUADOR EP que pague a la accionante la cantidad de \$ 4957,38.²

¹ Ana Alexandra Uquillas Moreno en su demanda manifiesta “que ha laborado para la empresa accionada por más de 29 años consecutivos, en la que trabajó hasta el 30 de octubre de 2015, habiendo sido su última remuneración la suma de USD 3380,49; que el Art. 102 de las normas Internas de Administración de Talento Humano EP PETROECUADOR y que tiene relación con el Art. 216 del Código del Trabajo, reconoce expresamente el derecho de los servidores de la empresa a percibir la jubilación patronal, por lo que, la EP PETROECUADOR acogiendo el informe técnico No. 00053066 emitido por la Directora Regional del Trabajo y Servicio Público de Quito, le otorgó la pensión jubilar a partir de la terminación de la relación laboral, es decir desde noviembre del 2015, fijando la pensión jubilar en la suma de USD 354,00, de forma vitalicia.- Que de forma errónea, EP PETROECUADOR atiende la recomendación del Ministerio del Trabajo constante en el oficio No. MDT-DRTSPQ-2016-0600, de 15 de enero del 2016, suscrito por la directora regional del Trabajo y Servicio Público de Quito, en el que recomienda se pague el salario mínimo vital del trabajador en general al momento de la terminación de la relación laboral, sin atender para el efecto, el cálculo de la jubilación patronal establecido en el Art. 216 del Código del Trabajo”.

² En la sentencia considerando sexto se determinó: PROCEDENCIA DE PAGO DE INDEMNIZACIONES, INTERESES Y COSTAS: LIQUIDACIÓN: Al tenor de lo dispuesto en el inciso segundo del Art. 371 del COGEP, procedo a liquidar de la siguiente forma: I. Diferencia de pensiones jubilares = USD 4576,05; II. Diferencia de décima tercera pensión jubilar = USD 381,33. Total a pagar por las reclamaciones precedentes USD 4957,38.

Adicionalmente en la sentencia se dispuso que se deberá cancelar de forma mensual y vitalicia la pensión jubilar fijada en USD 659,07, más la décima tercera y décimo cuarta pensiones jubilares, hasta el año

3. Inconforme con esta decisión, PETROECUADOR EP interpuso recurso de apelación. En sentencia de 26 de julio de 2017, la Sala Laboral de la Corte Provincial de Pichincha rechazó el recurso propuesto por PETROECUADOR EP.³ De esta decisión, PETROECUADOR EP interpuso recurso de casación.
4. El 22 de septiembre de 2017, el congreso de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Especializada**”) inadmitió por incumplir los requisitos exigidos en el numeral 4 del artículo 267 del Código Orgánico General de Procesos (**COGEP**).
5. El 17 de octubre de 2017, Sebastián Gómez Ruiz, procurador judicial del Gerente General y representante legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador PETROECUADOR EP (“**entidad accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación.
6. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las ex juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y el ex juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de 27 de febrero de 2018, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
7. El 27 de noviembre de 2019, el Pleno del Organismo mediante sorteo del 12 de noviembre de 2019 asignó la sustanciación de la presente causa al ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.
8. El 10 de febrero de 2022, se posesionaron la nueva jueza y nuevos jueces de la renovación parcial de la Corte Constitucional, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.
9. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 17 de febrero de 2022, se reasignó la sustanciación de la causa No. 3374-17-EP al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento del caso mediante providencia de 20 de junio de 2022 y solicitó el correspondiente informe de descargo.

II. Competencia

10. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con

posterior al fallecimiento de la actora. Para los efectos determinados en el artículo 256 del COGEP, se elevó el fallo en consulta al Superior.

³ En lo específico, la Sala señaló: “Atendiendo a la consulta por la que ha subido en grado la causa, se reforma el fallo de primera instancia y se fija la pensión mensual por jubilación patronal a favor de la actora en la cantidad de 648,78 dólares. Además, se dispone que la empresa demandada, pague a la actora el valor de 6.239,46 dólares, por los rubros que le han sido concedidos. Con intereses, por así disponerlo la Resolución obligatoria 008-2016 expedida por la Corte Nacional de Justicia, mismos que se aplicarán al momento de la ejecución de la sentencia”.

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**).

III. Argumentos de las partes

3.1. Fundamentos y pretensión por parte de la entidad accionante: PETROECUADOR EP

11. La entidad accionante alega que se vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de motivación, prescritos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República. Como medida reparatoria solicita que se deje sin efecto el auto de inadmisión expedido por el conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional del Ecuador, de fecha 22 de septiembre de 2017. Además, requiere que se ordene que el recurso de casación interpuesto sea nuevamente calificado para su admisión, a fin de que la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia se pronuncie sobre los temas de fondo y que son de interés estatal.
12. Sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, sostiene que esta se produjo, *“al no motivar adecuadamente su Auto de Inadmisión, omitiendo el estricto cumplimiento y desarrollo del proceso acorde a la Constitución y la Ley; del recurso interpuesto por EP PETROECUADOR se evidencia el cumplimiento de los requisitos formales que exige el Código Orgánico General de Procesos”*. Señala, además: *“el señor Conjuer de la Sala Especializada de lo Laboral no se pronunció sobre todos los cargos en los cuales se sustentó el recurso de casación; es decir el Auto de Inadmisión carece de una adecuada fundamentación, lo cual desnaturaliza el procedimiento para la admisión, ya que contiene una argumentación jurídica incompleta en la decisión y por lo tanto su estructuración no contiene todas las normas de derecho aplicables al caso, por lo que se puede concluir que el auto no cumple el parámetro de razonabilidad”*.
13. Sobre la presunta vulneración a la tutela judicial efectiva manifiesta que: *“...el no cumplir el parámetro de razonabilidad, fundamento de la garantía de la motivación, vulnera del derecho a la tutela judicial efectiva, toda vez que el órgano jurisdiccional no atendió todas las pretensiones de la Empresa Pública y no precauteló las garantías mínimas que resguarden el derecho de la parte; situación que limitó el acceso a la justicia, que conculcó el desarrollo del proceso sin considerar el cumplimiento a la Constitución y la ley sin considerar el cumplimiento a la Constitución y la ley...”*.
14. Concluye señalando que: *“el no cumplir con el parámetro de razonabilidad conlleva a que el requisito de Lógica, es decir la relación directa con los elementos ordenados y concatenados que permitan construir un juicio de valor en el juzgador para expedir el Auto de inadmisión, sea impreciso, puesto que la motivación no contiene una adecuada argumentación de todos los fundamentos de hecho y de derecho con lo que se planteó*

el recurso, sino únicamente formó su voluntad en un análisis incompleto y que el mismo conlleva a que se afecte el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Consecuentemente, la transgresión del derecho a obtener de la autoridad pública resoluciones motivadas, conlleva a la violación del derecho a la tutela judicial efectiva”.

15. 3.2. Contestación de la Sala Especializada

Con oficio No. 16-2022-CNJ-SFNA-SCM-RG de 30 de junio de 2022, el juez Nacional (e) Roberto Guzmán Castañeda señaló en lo principal, *“la razón por la cual se inadmite el recurso consta suficientemente explicada en el auto interlocutorio de 22 de septiembre de 2017, en el que se resolvió la interposición del recurso por parte de la ahora accionante, mismo que se amparó en la causal quinta del artículo 268 del Código Orgánico General de Proceso. El casacionista atacó la sentencia de instancia refiriendo que la misma es errónea y carente de motivación puesto que Petroecuador pagó este beneficio de la pensión desde noviembre del 2015, y que no procedía el cálculo de intereses. Del mismo modo pretende que se ratifique el valor de la pensión jubilar determinado por el ad quem. Es así que, de lo expuesto se evidencia que la fundamentación del recurrente se limita a referir los hechos y la valoración de la prueba realizada en segunda instancia, de tal manera que únicamente señala normas, causales y vicios, sin realizar una argumentación clara y precisa de los errores que consideró existentes, sin revelar una verdadera errónea interpretación respecto de la causal quinta. El recurrente no tuvo en cuenta la característica de extraordinario del recurso, ni observó los requisitos fundamentales que deben cumplirse de manera imprescindible, y, más allá de esto, el derecho de impugnación se ha configurado por parte del legislador, por lo que, observar las disposiciones normativas que regulan el recurso de casación, es la carga que soporta la o el recurrente para la prosperidad del mismo.”*

IV. Planteamientos de los problemas jurídicos

16. La Corte analizará la supuesta vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 de la CRE), A pesar de que la entidad accionante no identifica de manera clara sobre qué cargo de casación el auto no se habría pronunciado, al encontrarnos en la fase de sustanciación, la Corte realizará un esfuerzo razonable⁴ para identificar si en la decisión impugnada se vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación. La entidad accionante esencialmente señala que el conjuer no se habría pronunciado sobre todos los cargos casacionales esgrimidos en su recurso de casación y, por ello, la motivación del auto impugnado sería insuficiente y adolecería del vicio de incongruencia.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr.21.- En consecuencia, la eventual constatación -al momento de dictar sentencia- de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede conllevar, sin más, el rechazo de ese cargo: en tales situaciones, la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental

17. En cuanto a la tutela judicial efectiva (art. 75 de la CRE), esta Corte observa que la entidad accionante no formula un argumento autónomo que sustente la referida vulneración. Esto, por cuanto únicamente señalan que se ha vulnerado la tutela judicial efectiva como consecuencia de la vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación. Por consiguiente, este Organismo en aplicación del precedente emitido en la sentencia 889-20-JP/21⁵ no analizará la presunta vulneración de este derecho, sino que lo analizará al verificar la presunta vulneración de la garantía de la motivación.
18. En atención a lo expuesto, en el caso concreto se busca determinar si el auto de inadmisión del recurso de casación emitido por el congreso de la Sala Especializada, vulnera o no, por acción u omisión, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación reconocido en el artículo 76.7 literal l) de la CRE. El cargo principal con el que PETROECUADOR EP fundamenta la posible vulneración es: *“no se pronunció sobre todos los cargos en los cuales se sustentó el recurso de casación; es decir el Auto de Inadmisión carece de una adecuada fundamentación”*.
19. Para atender el cargo referido, la Corte analizará el siguiente problema jurídico único: ¿El auto impugnado, emitido por el congreso de la Sala Especializada de lo laboral de la Corte Nacional de Justicia, vulnera el debido proceso en la garantía de motivación por carecer de una fundamentación suficiente y no se pronunció sobre la totalidad de los cargos?

V. Resolución del problema jurídico

Problema jurídico único: ¿El auto impugnado, emitido por el congreso de la Sala Especializada de lo laboral de la Corte Nacional de Justicia, vulnera el debido proceso en la garantía de motivación por carecer de una fundamentación suficiente y no se pronunció sobre la totalidad de los cargos?

20. En el siguiente apartado de esta sentencia, la Corte verificará que el auto impugnado emitido por el congreso de la Sala Especializada de lo Laboral contiene una fundamentación suficiente y congruente pronunciándose sobre la causal del recurso de casación invocada por PETROECUADOR EP, a través de lo cual resuelve inadmitirlo y, por lo tanto, no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación
21. PETROECUADOR EP manifiesta que el auto de inadmisión carece de una fundamentación, lo cual desnaturaliza el procedimiento para la admisión, En otras palabras, la entidad accionante sostiene que la argumentación es aparente porque no es congruente a los argumentos de las partes⁶.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 134.- “en los casos en que, con el mismo argumento, se considere la violación de la tutela judicial efectiva y de una garantía del debido proceso, el juez o jueza podrá reconducir el análisis a la garantía del debido proceso correspondiente que tiene desarrollo específico en la Constitución”.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párrafo 86” Hay incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes70), o

22. La Constitución en su artículo 76 numeral 7 literal 1 protege el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en los siguientes términos:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

23. Asimismo, se ha reconocido que una argumentación jurídica adolece de una deficiencia motivacional cuando “no consigue tener una estructura mínimamente completa integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente”. La Corte ha identificado tres tipos de deficiencia motivacional: 1) la inexistencia; 2) la insuficiencia; y 3) la apariencia. En lo relativo a la deficiencia de apariencia en la motivación en la vulneración de la motivación se da porque la fundamentación estaría afectada por algún tipo de vicio motivacional, entre los cuales se han identificado los de incoherencia, inatinencia, incongruencia e incomprensibilidad.⁷
24. Antes de hacerlo, es preciso enfatizar que si bien esta Corte ha indicado que por lo general los autos dictados en la fase de admisión del recurso de casación se deciden cuestiones de puro derecho⁸, es importante resaltar que la fundamentación fáctica en estos autos se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso. Así, 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, que hayan sido señalados en el recurso de casación⁹.
25. Esta Corte ha especificado “que una deficiencia motivacional se presenta, entre otros casos, cuando la motivación está afectada por un vicio de incongruencia frente a las partes, al no haberse contestado algún argumento relevante de las mismas”. Para efectos de este caso, los cargos relevantes son aquellos por los que se formuló el recurso de casación según las causales invocadas por PETROECUADOR EP.
26. En función de las consideraciones expuestas, la Corte procede a evaluar, en el ámbito constitucional, si el auto impugnado cumple con los parámetros establecidos de una motivación jurídica suficiente y congruente. De la revisión del auto de inadmisión impugnado, la Corte Constitucional observa lo siguiente:

26.1 La entidad accionante fundamentó su recurso de casación sobre la base del

bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones”.

⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 1158-17-EP/21, de fecha 20 de octubre de 2021, párr. 66 al 99.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 298-17-EP/22 de 20 de abril de 2022, párrafo 42

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 298-17-EP/22 de 20 de abril de 2022, párrafo 42

cargo casacional quinto del artículo 268 del COGEP¹⁰.

- 26.2 El conjuetz, en relación con el cago casacional invocado, en el acápite quinto del auto, explicó: *“el casacionista se ha referido reiteradamente a los hechos y a la valoración de las pruebas realizada por los jueces de segunda instancia, aludiendo a la fecha en la que la actora empezó a trabajar para la empresa en cuestión y a la fecha en la que se suscribió el acta de finiquito; al procedimiento respecto del cálculo de pensión jubilar y a lo decidido en ese sentido por el Ministerio del Trabajo; a lo fallado por la Corte Provincial en lo referente a dicha pensión...”*.
- 26.3 El conjuetz, al respecto, consideró: *“De lo anterior se puede colegir que su pretensión [refiriéndose a la pretensión del recurrente] es que se “[...] ratifique el valor de la pensión mensual jubilar determinado por el órgano rector en materia laboral [...]]”. Es así que no se denota la errónea interpretación alegada, pues ha limitado su fundamentación a referirse a los hechos y a la valoración de pruebas realizada en segunda instancia, por lo tanto, el casacionista ha presentado argumentos propios de las instancias, sin embargo, estos no corresponden al recurso de casación, ya que este, al ser extraordinario, no admite alegaciones respecto de los hechos”*.
- 26.4 El conjuetz también manifestó que *“la pretensión del recurrente es que se realice una nueva revisión y valoración de la prueba, no sólo confundiendo la naturaleza de este caso, sino también pretendiendo que, de esta manera, y de ser el caso, el Juez de Casación establezca hechos diferentes a los ya declarados con anterioridad”*. Además, enfatizó respecto a la aplicación de la causal quinta del artículo 268 del COGEP *“cuando se fundamenta el recurso de casación por el CASO QUINTO, NO CABE CONSIDERACIÓN EN CUANTO A LOS HECHOS DECLARADOS EN SENTENCIA, ni se puede realizar ninguna clase de análisis probatorio, PUES SE PARTE DE LA BASE DE LA CORRECTA ESTIMACIÓN DE LOS HECHOS, REALIZADA POR LOS ANTERIORES TRIBUNALES DE INSTANCIA”* (énfasis en el original).
- 26.5 En suma, el conjuetz concluyó que *“el casacionista ha fallado en lo referente a la correcta vinculación y explicación entre vicios, normas, causales y partes de la sentencia que hayan incidido en la parte dispositiva de la misma. Pues ha dedicado su fundamentación a manifestar su inconformidad respecto del monto de jubilación patronal decidido en segunda instancia.”*. Por lo tanto, determina que no se cumple con lo prescrito en el numeral 4 del artículo 267 del Código Orgánico General de Procesos **“COGEP”** e inadmite a trámite el recurso planteado.

27. En virtud de todo lo anterior, se verifica que el conjuetz de la Sala Especializada analizó

¹⁰ Dicha disposición señala: *“5. Cuando se haya incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho sustantivo, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, que hayan sido determinantes en la parte dispositiva de la sentencia o auto”*.

y se pronunció sobre la causal del recurso de casación invocada por PETROECUADOR EP. Así, a diferencia de lo alegado por la entidad accionante, en el auto impugnado el conjuez indicó los motivos por los cuales el cargo alegado no cumplió con los requisitos exigidos para la fundamentación del recurso, así como enunció de forma suficiente las normas aplicables al caso concreto y que fundamentaron su decisión en los artículos 266, 267 y 270 del COGEP, y explicó de forma justificada la pertinencia de estas normas frente al recurso de casación interpuesto por la entidad accionante. Por lo expuesto el conjuez resolvió, que el recurso de casación era inadmisibile al no encontrarse debidamente fundamentado conforme lo requiere el numeral 4 del artículo 264 del COGEP.¹¹

28. Finalmente, es preciso recordar que en la fase de admisibilidad del recurso de casación no corresponde que la autoridad judicial analice el fondo de las alegaciones, sino que su análisis y decisión debe versar exclusivamente sobre el cumplimiento de los requisitos para que se siga sustanciando el recurso considerando los cargos formulados,¹² como en efecto se lo hizo en este caso más allá de la corrección o incorrección de los argumentos planteados en la decisión.
29. En síntesis, el auto de inadmisión del recurso de casación expedido por el conjuez realizó un examen de admisibilidad y se pronunció sobre los cargos esgrimidos en el recurso de casación por lo tanto no existe un vicio motivacional, que en el caso concreto no permitiría identificar un escenario constitucional aplicable vía acción extraordinaria de protección. En consecuencia, esta Corte Constitucional no observa la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (76.7, letra l) de la CRE),

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. 3374-17-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgador de origen.
3. Notifíquese y archívese.

¹¹ Sobre la fundamentación fáctica en los autos de inadmisión de casación, este Organismo Constitucional ha establecido en la sentencia 298-17-EP/22 de 20 de abril de 2022, párrafo 42 que *“la fundamentación fáctica en estos autos se refiere a los argumentos planteados por quien presenta el recurso. Así, 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, que hayan sido señalados en el recurso de casación”*.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2780-17-EP/21, de 27 de enero de 2022, párr. 27.

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, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 20 de julio de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

337417EP-4830a



Caso Nro. 3374-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veinticinco de julio de dos mil veintidos, 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. 1794-17-EP/22****Jueza ponente:** Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 20 de julio de 2022

CASO No. 1794-17-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EXPIDE LA SIGUIENTE****SENTENCIA No. 1794-17-EP/22**

Tema: La Corte Constitucional rechaza la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto que inadmitió el recurso extraordinario de casación, dentro de un proceso contencioso tributario, por cuanto la decisión impugnada no es susceptible de ser objeto de esta garantía jurisdiccional.

I. Antecedentes y procedimiento**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 12 de octubre de 2009, José Rumazo, en calidad de apoderado general y representante legal de las compañías MURPHY ECUADOR OIL COMPANY (actualmente AMODAIMIOILCOMPANY, S.L.), CANAM OFSHORE LIMITED y CRS RESOURCES ECUADOR LDC; y, Min-Hwu Chang, en calidad de representante legal de la compañía OVERSEAS PETROLEUM AND INVESTMENT CORPORATION (en adelante “las compañías actoras”), presentaron una acción de impugnación en contra del Servicio de Rentas Internas - SRI.¹

¹ Las compañías actoras interpusieron una acción contenciosa tributaria de impugnación en contra del Acta de Determinación No. 1720090100369, emitida el 11 de septiembre de 2009, por el impuesto a la renta del ejercicio fiscal 2003 generado por el “Consorcio que suscribió con el Estado ecuatoriano el Contrato Modificadorio de Prestación de Servicios a Participación para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Bloque 16 de la Región Amazónica que incluye el Convenio Operacional de Explotación Unificada del Campo Bogi-Capirón”, por haber sido consideradas en dicho acto como integrantes del indicado consorcio y, en virtud del contrato celebrado, solidarias en el pago de las obligaciones derivadas de su ejecución. Las compañías actoras señalaron que el acta de determinación impugnada se refiere única y exclusivamente a los ingresos, costos y gastos derivados de la ejecución de este instrumento, por cuanto el SRI emitió otra acta de determinación, a cargo de otro “supuesto sujeto pasivo”, por los resultados de la ejecución de otro contrato que mantienen con el Estado ecuatoriano, esto es el “Contrato Modificadorio de Servicios Específicos para el Desarrollo y Producción del Área Tivacuno”. Además, alegaron que durante la vigencia del contrato que originó esta acción, y hasta el año 2005, sus representadas y la compañía Repsol YPF Ecuador S.A., llevaban su contabilidad en forma individual, presentando así las declaraciones de los impuestos a la renta, al valor agregado y las retenciones en la fuente, lo cual fue conocido por la Administración Tributaria cuando, con base en éstas, determinó el impuesto a la renta de cada una de las compañías, en ejercicios anteriores, reconociendo incluso valores pagados indebidamente. El proceso fue signado con el No. 17504-2009-0073.

2. El 17 de octubre de 2014, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1, con sede en Quito, resolvió rechazar la demanda de impugnación presentada. Inconformes con este pronunciamiento, las compañías actoras solicitaron una aclaración y ampliación de la sentencia.
3. El 30 de octubre de 2014, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1, con sede en Quito, negó la solicitud de aclaración y ampliación.
4. El 6 de noviembre de 2014, las compañías actoras interpusieron recurso de casación en contra de la sentencia de 17 de octubre de 2014, el cual fue admitido por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de 11 de noviembre de 2014.²
5. Con este antecedente, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1, con sede en Quito, dentro del juicio de impugnación nro. 17504-2009-0073, dispuso que las compañías actoras procedan a rendir la caución correspondiente al 0.5% del valor de la cuantía del juicio en el término de 3 días.
6. El 14 de noviembre de 2014, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1, con sede en Quito, dispuso la suspensión de la sentencia de 17 de octubre de 2014. Igualmente, aceptó la garantía presentada conforme con lo dispuesto en el artículo 251 del Código Tributario.
7. El 12 de septiembre de 2016, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, resolvió no casar la sentencia de 17 de octubre de 2014.³
8. El 8 de noviembre de 2016, el Servicio de Rentas Internas – SRI, solicitó al Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1, con sede en Quito, que proceda con el desglose correspondiente de la garantía bancaria que contenía la caución rendida por las compañías actoras con motivo de suspensión de la ejecución de la sentencia recurrida.
9. El 2 de diciembre de 2016, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1, con sede en Quito, negó por improcedente, el pedido de desglose de la garantía bancaria que contenía la caución rendida por las compañías actoras, debido a que: i) la Corte Nacional de Justicia no estableció perjuicio a favor de la Administración Tributaria conforme lo establece el artículo 12 de la Ley de Casación; y, ii) las compañías actoras habían cancelado las deudas tributarias materia del juicio, el 23 de

² El proceso fue signado con el No. 17751-2014-0579.

³ Cabe señalar que el 10 de marzo de 2015, la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, admitió el recurso interpuesto por el señor José Rumazo en calidad de apoderado general y representante legal de las compañías MURPHY ECUADOR OIL COMPANY y CANAM OFSHORE LIMITED por las causales primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación; sin embargo, inadmite el recurso de casación de los señores José María Pérez, quien invocó la calidad de apoderado general y como tal, representante legal de la compañía CRS Resources Ecuador LDC., y Wu Chia-Shui, quien arguyó la calidad de apoderado general y como tal, representante legal de la compañía Overseas Petroleum and Investment Corporation, por no haber acreditado la representación correspondiente.

enero de 2015, sin que se pueda establecer que se ha configurado algún perjuicio por la demora en la ejecución de la sentencia.⁴

10. El 8 de diciembre de 2016, el Servicio de Rentas Internas – SRI, solicitó aclaración y ampliación sobre el auto de 2 de diciembre del mismo año.
11. El 9 de enero de 2017, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1, con sede en Quito, rechazó la solicitud de aclaración y ampliación por cuanto consideró que: i) su providencia estuvo debidamente motivada; ii) que en la providencia se atendieron a todos los puntos de las pretensiones de las partes en la etapa de ejecución; y, iii) que el contenido de la providencia se ajusta a los presupuestos constitucionales y legales que rigen dentro del proceso contencioso tributario. Ante estos hechos, el Servicio de Rentas Internas – SRI, planteó recurso de casación en contra del auto de 2 de diciembre de 2016.
12. El 23 de junio de 2017, Julieta Magaly Soledispa Toro, conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, inadmitió el recurso planteado por cuanto no cumplía con los requisitos de procedencia que exige la admisión de un recurso de casación.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

13. El 11 de julio de 2017, Rodrigo Godoy Garzón, en calidad de procurador fiscal del director Zonal 9 del Servicio de Rentas Internas - SRI (en adelante “la entidad accionante”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto emitido el 23 de junio de 2017, en el que Julieta Magaly Soledispa Toro, conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación propuesto.
14. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las ex juezas constitucionales Marien Segura Reascos y Roxana Silva Chicaíza y el ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 1794-17-EP. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 13 de septiembre de 2017, correspondió el conocimiento del caso al ex juez constitucional Francisco Butiñá Martínez.
15. El 10 de febrero de 2022, en el proceso de renovación parcial de la Corte Constitucional se posesionaron la nueva jueza y los nuevos jueces Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz.
16. El 17 de febrero de 2022, conforme el sorteo realizado por el Pleno de este Organismo, se asignó la sustanciación del presente caso a la jueza Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento de la causa mediante providencia de 13 de junio de 2022. En esta

⁴ La sentencia de 12 de septiembre de 2016 causó ejecutoria el 10 de octubre de 2016, por cuanto las empresas CANAM OFFSHORE LIMITED y MURPHY ECUADOR OIL COMPANY, plantearon recurso de aclaración y ampliación, el cual fue resuelto el 5 de octubre de 2016.

providencia, dispuso a la conjueza Sala Especializada de lo Tributario de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “la conjueza”) que, en el término de cinco días, remita a un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la presente acción extraordinaria de protección, conforme lo establece el artículo 48 de Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

II. Competencia

17. 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 el artículo 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE); en concordancia con los artículos 58, 63 y 191(2) (d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Argumentos de las partes

a) Fundamentos y pretensión de la entidad accionante: SRI

18. La entidad accionante solicita se declare la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica; y, al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, la tutela judicial efectiva y de la motivación⁵ y, que se ordenen varias medidas de reparación⁶.
19. En relación con la alegada vulneración a la seguridad jurídica señala que la conjueza:

Al afirma (sic) que, la norma contenida en el Art. 12 de la Ley de Casación es una norma adjetiva, se le está quitando la calidad que verdaderamente ostenta, que es justamente una norma de carácter sustantivo, ¿por qué? Porque justamente aquella norma no es que apertura una fase dentro del proceso o invita o conmina a las partes hacer valer sus derechos ya no hay proceso mas (sic) allá del proceso, éste se agota con la expedición de la sentencia, el proceso termina, concluye. Mal se puede decir que, dicha norma tiene un carácter adjetivo, cuando no abre ni apertura para las partes una fase del juicio, no se puede pensar siquiera en una etapa procesal más allá del proceso, y menos aún, cuando ya se ha expedido la sentencia. (énfasis en el original)

20. Añade que, el artículo 12 de la Ley de Casación “no expresa término ni plazo menor o mayor del cual se desprenda la existencia o no de una 'demora en la ejecución de la sentencia', esa demora puede ser un día, como puede ser un año, recordemos que es norma de derecho público, y como tal, se la debe aplicar en su sentido estricto, norma jurídica que dispone al juzgador de instancia, entregue el valor entregado por el

⁵ Constitución de la República, artículos 82, 75, 76.1; 7 (l).

⁶ Solicitó las siguientes medidas de reparación: 1) dejar sin efecto el auto expedido por Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia del 23 de junio de 2017, dentro del juicio N.º 17504-2009- 0073; y, 2) retrotraer el proceso al momento de la calificación del recurso de casación, disponiendo que se realice el sorteo correspondiente para definir el Tribunal que conozca y resuelva el recurso, en observancia de los derechos constitucionales y las garantías del debido proceso.

recurrente a forma de caución, por dicho perjuicio, cuestión que el aquo (sic) no hizo, y que motivó la interposición de un recurso de casación al auto de ejecución.”

21. Finalmente, señala que:

Bajo el argumento errado de la Conjueza al momento de expedir el auto de inadmisibilidad al recurso de casación, y, bajo el cual dice: ‘por cuanto la fundamentación no permite un pronunciamiento de fondo(...)’ está rebasando la labor encomendada legalmente, puesto que, aquella está reflejada en hacer un filtro en el que se constaten los requisitos formales del recurso, y no su posible pronunciamiento o no al mismo, ya que eso justamente le corresponde a la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario, con lo que queda claramente evidenciado este vicio constitucional.

22. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, la entidad accionada señala que la conjueza ha incumplido con los principios consagrados en el artículo 172 de la Constitución de la República.⁷

La Constitución de la República del Ecuador establece en su Art. 172, la labor específica de los representantes de los órganos jurisdiccionales, entendiendo como tal la potestad jurisdiccional encausada al cumplimiento del ordenamiento jurídico interno. “Art. 172.- Las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley. Las servidoras y servidores judiciales, que incluyen a juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia. Las juezas y jueces serán responsables por el perjuicio que se cause a las partes por retardo, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley.” (el subrayado me pertenece) El auto emitido por la Conjueza Dra. Soledispa, claramente violenta el derecho al debido proceso de la Administración Tributaria, en consecuencia de la inobservancia de los principios antes aludidos. (énfasis en el original)

23. Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, la entidad accionada señala que

(...) la Conjueza, igual que en la fundamentación de los derechos violados en el auto por ella expedido constantes en esta misma demanda, realiza en estudio de procedencia, al afirmar que: “(...) el art. 12 de la Ley de Casación es impertinente.” está ya emitiendo una resolución en el fondo, puesto que, su labor conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, debe versar única y estrictamente sobre la verificación de los requisitos, pero no efectuar un análisis de pertinencia o impertinencia de las normas, (...); al resolver sobre la pertinencia del Art. 12 de la Ley de Casación, ni siquiera sobre la fundamentación del recurso de casación puede realizar un análisis de procedibilidad, ha violado el derecho que tenía la

⁷ Constitución de la República, “Art. 172.- Las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley. Las servidoras y servidores judiciales, que incluyen a juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia. Las juezas y jueces serán responsables por el perjuicio que se cause a las partes por retardo, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley”.

Administración Tributaria de que un tercero imparcial –Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, se pronuncie sobre el fondo del vicio invocado por la Administración, lo cual, debe ser resarcido de forma inmediata”.

24. En cuanto a la alegada vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, establece que

*el auto de inadmisión dictado (...) carece de motivación, pues en el **examen de procedencia** que realizó, no enuncia las normas jurídicas o principios en los que se funda, para llegar a la conclusión de que el recurso “La norma contenida en el art. 12 de la Ley de Casación, es una norma adjetiva”, conclusión en la que la Conjueza (sic) omite enunciar las normas jurídicas o principios en los que se apoya, es así que se desconocen los fundamentos que utilizó para llegar a tal conclusión dándole una caracterización adjetiva que la norma NO POSEE, ya que de su texto, el Juez (sic) de instancia, por mandato imperativo de la norma, solo estuvo obligado a entregar al perjudicado por la demora en la ejecución de la sentencia: los valores caucionados para la suspensión de su ejecución, monto que fue entregado por el recurrente y actor en el juicio de instancia. (énfasis en el original)*

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

25. Mediante Oficio No. 0101-2022-JDSN-PSCT-CNJ de 13 de junio de 2022, el Dr. José Suing Nagua, presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia presentó el correspondiente informe de descargo en el que, luego de describir los distintos considerandos que forman parte del auto impugnado, sostiene en lo principal:

“En la especie, el recurrente no justifica de manera alguna que el motivo de la impugnación constituya un punto esencial que no haya sido controvertido en el juicio; o en su lugar, que se trate de un aspecto no decidido en el fallo o que contradiga lo ejecutoriado. (...) la norma señalada como infringida al amparo de la causal primera del art. 3 de la Ley de Casación, esto es, el art. 12 de la Ley de Casación, es impertinente. Así, cuando la indicada ley se refiere a las “normas de derecho”, está aludiendo exclusivamente a las normas sustantivas (...) Por lo tanto, la norma no es idónea para sustentar cargo alguno (...). La Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ha expuesto los fundamentos que sustenta su decisión, por lo que el auto de inadmisión de 23 de junio de 2017, las 14h15, presenta la motivación suficiente”.

IV. Análisis constitucional

26. De conformidad con los artículos 94 de la CRE y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, por acción u omisión de la autoridad judicial.

27. La Corte Constitucional puede verificar, incluso al momento de resolver, que la decisión impugnada corresponda al tipo de decisiones antes mencionadas, es decir, que esté dentro del ámbito material de sus competencias. En caso de verificar que la decisión impugnada no corresponda a aquellas contenidas en el artículo 94 de la Constitución, la Corte puede rechazar por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección, sin tener que entrar en el fondo de la causa.⁸
28. En consecuencia, previo a analizar la presunta violación de derechos constitucionales de la entidad accionante, corresponde resolver el siguiente problema jurídico: **¿La decisión impugnada puede ser objeto de una acción extraordinaria de protección?**
29. Esta Corte puntualizó en la sentencia No. 1502-14-EP/19, los requisitos que debe cumplir un auto para ser considerado definitivo y que pueda ser objeto de una acción extraordinaria de protección:

[...] estamos ante un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.

30. En el presente caso, se observa que la decisión impugnada corresponde al auto que inadmitió el recurso de casación. Se advierte que la razón por la cual el recurso de casación se inadmitió, fue debido a que la entidad accionante no justificó que el auto impugnado guarde correspondencia con una de las hipótesis de procedencia en la fase de ejecución de la sentencia establecidas en el inciso segundo del artículo 2 de la Ley de Casación y porque la fundamentación de la causal alegada no permitía un pronunciamiento de fondo por parte de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
31. Dicho esto, el auto de 23 de junio de 2017 que inadmitió el recurso de casación, por su naturaleza, no constituye un auto definitivo en los términos expuestos en los párrafos anteriores, en tanto no es un auto que puso fin al proceso, no resuelve el fondo de las pretensiones, ni impide la continuación del juicio.
32. De la revisión del expediente se desprende que el proceso culminó con la sentencia de 12 de septiembre de 2016, en la que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, resolvió no casar la sentencia de 17 de octubre de 2014, según fue la pretensión de las compañías actoras. Por tanto, la decisión

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 154-12-EP/19, de 20 de agosto de 2019, párr. 52: “[...] si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que el acto impugnado no sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia [...], la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso.”

impugnada, es producto de un recurso inoficioso interpuesto por la entidad accionante con posterioridad a la emisión de la sentencia, tal como fue considerado por la conjueza al establecer la improcedencia del recurso, y cuyo criterio no ha sido confrontado por la entidad accionante al presentar su demanda de acción extraordinaria de protección.

33. En consecuencia, este Organismo verifica que la acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de un auto que no habría impedido la continuación del juicio porque este había concluido previo a la interposición del recurso inoficioso. La jurisprudencia de esta Corte ha sido enfática en señalar que las providencias judiciales sobre recursos inoficiosos no pueden impugnarse mediante una acción extraordinaria de protección.⁹
34. En ese sentido, la presente acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de un auto que no es definitivo, ya que surge como resultado de un recurso indebidamente interpuesto. La naturaleza del auto impugnado no corresponde a una resolución con fuerza de sentencia que ponga fin al proceso judicial; y tampoco se observa del expediente que el mismo tenga la potencialidad de generar gravamen irreparable que permita a este Organismo acceder a conocer el caso.
35. Por lo expuesto esta Corte concluye que la presente acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de un auto que no es definitivo, no puso fin al proceso, ni que podría generar un gravamen irreparable. En consecuencia, rechaza la demanda por improcedente.

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 la acción extraordinaria de protección planteada No. **1794-17-EP**.
2. Ordenar la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

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

⁹ En ese sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional del Ecuador en las sentencias: No. 1645-11-EP/19 de 11 de diciembre de 2019, 1774-11-EP/20 de 15 de enero de 2020, 937-14-EP/19 de 13 de diciembre de 2019, 566-14-EP/20 de 8 de enero de 2020, 1622-14-EP/20 de 8 de enero de 2020, 492-14-EP/20 de 27 de febrero de 2020, y 77-14-EP/21 de 8 de enero de 2021.

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, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 20 de julio de 2022, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

179417EP-4825f



Caso Nro. 1794-17-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veintidos de julio de dos mil veintidos, 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. 1101-20-EP/22
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M. 20 de julio de 2022

CASO N°. 1101-20-EP

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

SENTENCIA N°. 1101-20-EP/22

Tema: La presente sentencia acepta la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por la Corporación Financiera Nacional B.P por constatar la violación de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación. Adicionalmente, realiza un control de mérito del proceso N°. 09281-2020-00082 y concluye que **(1)** la Resolución N°. DIR-102-2019 no violó derechos constitucionales de la compañía JIK S.A y que **(2)** la acción de protección fue desnaturalizada por haber dictado una medida de reparación que extingue una obligación, cuyo efecto es la resolución de un conflicto contractual, lo que significó una superposición de la vía constitucional frente a la ordinaria. Respecto de la pretensión de extinguir una obligación proveniente de una relación contractual, se establece que existe una vía adecuada y eficaz en la justicia ordinaria. Finalmente, la Corte Constitucional realiza la declaración jurisdiccional previa respecto a la conducta de los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y declara que incurrieron en error inexcusable.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. La Corporación Financiera Nacional B.P (“CFN B.P”) inició el procedimiento coactivo N°. 2019-0172-02 en contra de la compañía JIK S.A a fin de que la misma cumpla con la orden de cobro contenida en la Resolución N°. CFN-B.P.-SCAG-2019-0261-R de 20 de diciembre de 2019.¹
2. El 08 de enero de 2020, el señor Danilo Antonio Dapelo Benites, gerente general de la compañía JIK S.A., presentó una demanda de acción de protección con medida cautelar² en contra de la CFN B.P por considerar que la emisión de la Resolución N°.

¹ Mediante la cual se resolvió “Emitir la siguiente Orden de Cobro, contra la compañía JIK S.A. [...] legalmente representada por el señor DAPELO BENITES DANILO ANTONIO [...] siendo su Gerente General y en calidad de Deudores; y por otra parte, el señor DAPELO BENITES JOSÉ MIGUEL [...] y la señora JIMENEZ FUENTES MARÍA DEL PILAR debidamente representados por el señor DAPELO BENITES DANILO ANTONIO [...] en calidad de Garantes Personales, por cuanto mantienen valores vencidos con [CFN B.P] [...] manteniendo 272 días de mora [...] y que ascienden a la suma total de USD 5 574,071.84 y se requiere proceder con la recuperación a través del ejercicio de la potestad coactiva, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 10 del Código Orgánico Monetario y Financiero [...]”.

² Como medidas cautelares solicitó que: “1. Se disponga suspensión de los efectos jurídicos de la resolución Nro. CFN-B.P.-SCAG-2019-0261-R de fecha 20 de diciembre de 2019 [...]; 2. Se disponga la suspensión

DIR-102-2019 de 12 de diciembre de 2019³ vulneró sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías de la defensa y de la motivación. La causa fue signada con el N°. 09281-2020-00082.

3. Mediante auto de 10 de enero de 2020, el juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes con sede en el cantón Guayaquil (“**Unidad Judicial**”), resolvió conceder las medidas cautelares y ordenó:

1. - *La suspensión de los efectos jurídicos de la resolución Nro. CFN-B.P.-SCAG-2019-0261-R, de fecha 20 de diciembre de 2019, suscrita por el Ing. Juan Francisco González Vaca, Subgerente de Cartera y Garantías de la CFN BP; [...]*

2.-*La suspensión de los efectos jurídicos del memorando Nro. CFN-B.P.-GECO-2019-1204-M, de fecha 26 de diciembre de 2019, suscrita por la Abg. Elisa María Martínez Veloz, en su calidad de Gerente de Coactiva de la CFN BP [...];*

3.- *La suspensión del Procedimiento Coactivo No. 2019-0172-02. [...].*

4. En sentencia de 24 de enero de 2020, el juez de la Unidad Judicial, resolvió (i) aceptar la demanda; y (ii) declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y la seguridad jurídica. En consecuencia, dispuso como medidas de reparación:

1) *Que la [CFN B.P] acepte la dación de pago propuesta por JIK S.A., en un plazo perentorio de tres días desde la notificación escrita de esta sentencia;*

2) *Que la [CFN B.P] luego de haber cumplido el numeral 1, suscriba la respectiva escritura pública de dación de pago entre la accionante y la accionada, la cual deberá elevarse a escritura pública dentro del plazo perentorio de cinco días;*

3) *Se deja sin efecto jurídico la Resolución Nro. CFN-B.P.-SCAG-2019-0261-R de 20 de diciembre de 2019 [...]; 4) Se deja sin efecto jurídico el memorando Nro. CFN-B.P.-GECO-2019-1204-M, de fecha 26 de diciembre de 2019 [...];*

4) *Se deja sin efecto jurídico el proceso coactivo Nro. 2019-0172-02;*

5) *Se dispone como garantía de no repetición, que la accionada se abstenga de emitir unas nuevas liquidaciones, autos de pago o iniciar nuevos procesos coactivos, por los hechos que son materia de esta acción de protección [...].*

5. El 29 de enero de 2020, el señor Víctor Adrián Farinango Salazar, procurador judicial del señor Pablo Javier Patiño Rodríguez, gerente general de la CFN B.P interpuso recurso de apelación.

de los efectos jurídicos del memorando Nro. CFN-B.P.GECO-2019-1204-M, de fecha 26 de diciembre de 2019 [...]; 3. Se disponga la suspensión del Procedimiento Coactivo No. 2019-0172-02 [...].

³ En la cual se resolvió: “**ARTICULO UNO.** – Negar la solicitud de dación en pago presentada por la compañía JIK S.A”.

6. Mediante sentencia de 14 de mayo de 2020, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“Sala”) resolvió negar el recurso interpuesto y confirmó en todas sus partes la sentencia subida en grado.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

7. El 11 de junio de 2020, la CFN B.P (“entidad accionante”), presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa en contra de las sentencias de 24 de enero y 14 de mayo de 2020 (“decisiones impugnadas”). Esta acción fue admitida el 27 de noviembre de 2020 con voto de mayoría de los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez, y con un voto salvado del entonces juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.⁴
8. En escrito de 18 de febrero de 2021, la Sala presentó un informe motivado de descargo.
9. El 29 de octubre de 2021, la señora Ana Lucía Marca Salinas, procuradora judicial del señor Eduardo Salgado Manzano, gerente general y representante legal de la CFN B.P solicitó el adelanto del orden cronológico de la causa.
10. En escritos de 30 de noviembre de 2021 y de 2 de febrero de 2022, la CFN B.P solicitó audiencia, insistió en la resolución de la causa y presentó argumentos para resolver.
11. En escritos de 12 y 13 de abril de 2022, los señores Raúl Cedeño Bonilla y María Elena Núñez Llerena, procuradores judiciales del gerente general encargado de la CFN B.P, solicitaron, que “se acelere la sustanciación del proceso” y para ello adjuntaron la denuncia presentada por la compañía JIK S.A en contra de la entidad accionante por el presunto cometimiento del delito tipificado en el artículo 282 del Código Orgánico Integral Penal⁵.
12. En sesión de 4 de mayo de 2022, el Pleno de este Organismo aprobó el adelanto de orden cronológico de esta causa⁶.

⁴ En VII acápite del auto de 27 de noviembre de 2020, el Primer Tribunal de Sala de Admisión dispuso que “la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas presente un informe de descargo ante la Corte Constitucional en el término de diez días, contados a partir de la notificación con el presente auto”.

⁵ Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial N°. 180 de 10 de febrero de 2014. “**Artículo 282.** - Incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente. - La persona que incumpla órdenes, prohibiciones específicas o legalmente debidas, dirigidas a ella por autoridad competente en el marco de sus facultades legales, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. [...]”

⁶ El Pleno de la Corte Constitucional aprobó la solicitud de adelanto de orden cronológico porque consideró que el caso cumplió con las siguientes situaciones excepcionales: El caso requiere un tratamiento de urgencia para impedir o interrumpir la ocurrencia de una vulneración a derechos constitucionales que ocasione un daño grave e irreversible; El caso ofrece la oportunidad de establecer, modificar o separarse de un precedente jurisprudencial relevante; y El asunto a resolver tiene trascendencia nacional.

13. El 26 de mayo de 2022, el juez ponente avocó conocimiento de la causa, dispuso que la autoridad judicial de la Unidad Judicial remita un informe motivado de descargo respecto de la demanda presentada en su contra; y convocó a los sujetos procesales y terceros con interés a la audiencia a efectuarse el 2 de junio del presente año.
14. El 2 de junio de 2022 se llevó a cabo la diligencia detallada en el párrafo previo, a la que comparecieron: **(1)** Los señores Víctor Adrián Farinango Salazar, procurador judicial de la CFN B.P; Elsie Larrea, gerente jurídico; Virna Rossi Flores, gerente general (e) e Iván Andrade, presidente del Directorio de la CFN B.P, como parte accionante de la causa N°. 1101-20-EP y, **(2)** el señor Danilo Antonio Dapelo Benites, por sus propios derechos y en calidad de gerente general de la compañía JIK S.A, actor del proceso N°. 09281-2020-00082. A la audiencia no comparecieron los señores Gustavo Adolfo Guerra Aguayo, juez de la Unidad Judicial y José Eduardo Coellar Punín, Carlos Alberto González Abad y Adolfo Richart Gaibor Gaibor, jueces de la Sala.
15. En escritos de 3 de junio de 2022, el señor Víctor Adrián Farinango Salazar, procurador judicial de la señora Virna Rossi Flores, gerente general (e) de la CFN B.P, presentó informe en derecho.
16. El 6 de junio del 2022, la Procuraduría General del Estado señaló casillas para futuras notificaciones.
17. El 7 de junio de 2022, el señor Danilo Antonio Dapelo Benites, por sus propios derechos y por los que representa en calidad de gerente general y representante legal de la compañía JIK S.A, ratificó la intervención en la audiencia, de los abogados Cristina Martínez Alarcón y Eduardo Taipe Calle y, además presentó informe en derecho.
18. El 6 de julio de 2022, el señor Fabián Pozo Neira, secretario general jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, presentó un escrito de *amicus curiae* dentro de la presente causa.
19. En providencia de la misma fecha, el juez sustanciador solicitó que, los jueces de la Sala en el término de cinco días remitan un informe motivado de descargo sobre la posible existencia de manifiesta negligencia y/o error inexcusable por su accionar en el proceso N°. 09281-2020-00082.
20. El 12 de julio de 2022, los jueces de la Sala presentaron el informe requerido.

II. Competencia

21. 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”), 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

22. La entidad accionante manifiesta que las decisiones impugnadas vulneraron sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.
23. Al respecto, la entidad accionante refiere la violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por las siguientes consideraciones:

23.1 Las sentencias no hacen un análisis adecuado del caso planteado porque no procede una acción de protección peor aún ratificarla cuando la pretensión del accionante es la declaratoria de un derecho.

23.2 La decisión es carente de lógica por cuanto la Sala establece que el accionante JIK S.A. [...] cumplió los requisitos exigidos por el Reglamento emitido por la CFN B.P que regula los procesos de dación en pago [...], sin embargo, no analiza todo el contexto expresado tanto en la audiencia celebrada en primer nivel, ni del escrito de apelación, ni lo alegado ante los jueces de la [Sala] [...].

23.3 Los jueces de la Sala [...] ni siquiera mencionan la norma del reglamento que no se acata y tampoco mencionan cada una de las excepciones que hice durante las alegaciones orales y escritas, específicamente respecto a la DISCRECIONALIDAD Y FACULTAD que tiene la CFN B.P para aceptar o no la dación en pago en aras de los intereses de esta.

23.4 Los Jueces de la Sala [...] interpretan mutiladamente el reglamento, y establecen que cumplir con los requisitos de solicitud conlleva una aceptación favorable al deudor, lo que se contrapone con el criterio de la Corte Constitucional, ya que en el presente caso si se tratare de vulneración de derechos este debe ser en razón de una contestación tardía, omitida o inmotivada, lo cual no se dio, ya que una vez realizado el procedimiento pertinente se le notificó con la decisión de la entidad de negar la dación en pago, en este contexto mal podría decirse que se ha vulnerado derechos, bajo este escenario desde ninguna perspectiva debe juzgarse que la decisión o respuesta administrativa respecto de otros derechos invocados, en relación al pedido deba necesariamente ser favorable a quien ha formulado la petición. [...]

24. Durante la audiencia efectuada dentro de la presente causa, la entidad accionante alude que, las decisiones impugnadas tienen una deficiencia motivacional de apariencia por incongruencia frente a las partes por no haber considerado los cargos

expuestos en el proceso de acción de protección, entre ellos, la facultad discrecional que tiene la CFN B.P sobre los trámites de dación en pago. A su criterio, dichos argumentos son relevantes porque, de haberlos tomado en cuenta, las decisiones de los jueces de primera y segunda instancia hubieran sido distintas.⁷

25. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante indica que:

La falta de motivación al no considerar las alegaciones de la CFN B.P., y la falta de un análisis integral de la norma en la parte de la sentencia dictada por la Sala afectó directamente a la seguridad jurídica, al comprometer la certeza que la entidad tiene sobre su potestad facultativa y motivada, aceptando una dación en pago en la que se declara un derecho del accionante, lo que tajantemente es prohibido por la normativa constitucional, en particular el numeral 5 del artículo 42 de la [LOGJCC].

26. Respecto a este cargo, en la audiencia efectuada dentro de esta causa, la entidad accionante esgrime que:

Tanto los jueces de primera, como segunda instancia vulneran el derecho a la seguridad jurídica al declarar un derecho dentro de una garantía jurisdiccional/acción de protección. Al contrario de ello, los jueces al conocer una acción de protección deben verificar que exista una violación de derechos y que ello no implique la declaración de un derecho. Además, cuando se verifique que la pretensión de la demanda es la declaración de un derecho existiría la posibilidad de que se declare improcedente con base en el artículo 42 número 5 de la [LOGJCC].⁸

27. Finalmente, la entidad accionante recalca que:

27.1 *La acción de protección no procede cuando exista vía judicial ordinaria para la reclamación de los derechos conculcados, el análisis del acto administrativo impugnado es de competencia del Contencioso Administrativo, por cuanto está atada a cuestiones de mera legalidad de los procedimientos establecidos, como hemos demostrado ha sido seguido estrictamente por la administración, de conformidad con la documentación entregada al Juez en la Audiencia.*

27.2 *Más allá de la revisión de derechos constitucionales vulnerados, la Corte Constitucional debe supervisar que las cuestiones que se analicen en la jurisdicción constitucional sean de interés de este campo, y no sobre meras legalidades, es así que, durante todo el proceso presentado por el deudor del accionante, la CFN B.P., ha indicado y resaltado que dicha acción no corresponde ser analizada en la esfera constitucional.*

28. Con base en los argumentos reproducidos, la entidad accionante solicita que: **(i)** se acepte la demanda de acción extraordinaria de protección; y **(ii)** se deje sin efecto las sentencias dictadas el 24 de enero de 2020 y 14 de mayo de 2020.

⁷ El argumento referido fue expresado en el minuto 22 de la audiencia de la presente causa.

⁸ El argumento referido fue expresado en el minuto 25 de la audiencia de la presente causa.

3.2 De la parte accionada

3.2.1 Sobre el informe presentado por el señor Gustavo Alfredo Guerra Aguayo, juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil, provincia del Guayas

29. Esta Corte deja constancia que hasta la presente fecha la autoridad judicial que dictó la sentencia de 24 de enero de 2020 no ha remitido su informe de descargo, a pesar de haber sido solicitado en auto de 26 de mayo de 2022.

3.2.2 Sobre el informe presentado por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

30. El 18 de febrero de 2021, los señores José Eduardo Coellar Punín, Carlos Alberto González Abad y Adolfo Richart Gaibor Gaibor, jueces de la Sala, en su informe de descargo, describen los antecedentes procesales y en lo principal, argumentan:

Sobre el derecho a la seguridad jurídica

- A) *[S]e considera que la resolución- acto administrativo - materia de esta acción constitucional evidentemente ha vulnerado los derechos de la accionante a las garantías de la seguridad jurídica y motivación, debido a que se ha probado cumplió con los requisitos exigidos por el Reglamento emitido por la CFN B.P, que regula los procesos de dación en pago, habiéndose emitido todos los informes necesarios, por lo que se cumplió con la norma, el accionante debía recibir la respuesta pertinente, esto es, la aceptación de la dación en pago.*
- B) *Este tribunal observó, que la entidad accionada consideró en el trámite de dación en pago el valor de realización, cuando la norma dispone que se debe considerar el valor comercial del bien dado en dación, por lo tanto, este accionar vulnera el derecho a la seguridad jurídica de JIK S.A., que se sustenta en la certeza del cumplimiento de las normas previas establecidas.*
- C) *Es importante mencionar que [...] el informe de avalúo efectuado por los peritos acreditados indican que el valor de los bienes sobrepasa el valor de la deuda, superándola en aproximadamente un millón setecientos mil dólares, por lo que no existe riesgo alguno para la entidad accionada, todo lo cual se traduce en que el accionar de la entidad accionada ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica de JIK S.A.*
- D) *Al contrario, [...] la finalidad ulterior de la parte accionada con esta acción extraordinaria, es pretender obtener una tercera instancia, es decir intentar la revisión de una sentencia, que ha aceptado la pretensión del demandante, desnaturalizando la acción extraordinaria. [...]*

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación

- A) *En la sentencia se realizó la debida argumentación [...] realizándose una valoración crítica sobre la suficiencia de la sentencia remitida, por lo que las razones de la motivación de la sentencia que ahora es impugnada mediante acción extraordinaria de protección, las encontrarán en la sentencia misma, donde expresamos las razones por las que decidimos tomar esa decisión y no otra, pues luego de la valoración probatoria, y al amparo de la sana crítica, consideramos que las aseveraciones indicadas por el demandado son contradictorias e insuficientes.*

3.3 Del amicus curiae

31. El 6 de julio de 2022, el señor Fabián Pozo Neira, secretario general jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, presentó un *amicus curiae* y en lo medular indicó:

Los actos administrativos, por regla general, se presumen legales y legítimos de conformidad con el artículo 229 del Código Orgánico Administrativo y los artículos 300 y 329 del Código Orgánico General de Procesos, los que no pueden ser impugnados en la vía constitucional y que son sujetos de control de legalidad de forma exclusiva en la justicia ordinaria a través de la jurisdicción contencioso administrativa. [...]

Adicional a ello en la acción de protección, se ha incumplido con los requisitos que establece la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y se ha pretendido desnaturalizar la acción de protección, así como también las medidas cautelares, al sostener y lograr que la justicia constitucional refrende una tesis que por ningún motivo podía ser resuelta por la justicia constitucional, vulnerando el debido proceso y dejando en absoluta inseguridad jurídica a las partes, pero también dejando un precedente nefasto sobre futuras acciones que podrían presentarse sobre casos de similar identidad objetiva.[...]

Por lo expuesto, queda absolutamente claro que la compañía accionante buscaba la declaración de un derecho, el que consistía que se le acepte -sin más- una medida de pago de carácter extraordinario e incluso de aceptación discrecional de la entidad crediticia, o lo que es lo mismo a través de la declaración de ese derecho la imposición de una acción que a todas luces va en detrimento de la actividad de la CFN y del bien jurídico a proteger que es el dinero público que administra; queda claro entonces que desde su inicio, la acción de protección devenía en total y absolutamente improcedente.[...]

IV. Análisis constitucional

32. En la acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen principalmente de los cargos formulados por la parte accionante en la demanda, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto o actos procesales objeto de la acción por considerarlo violatorio de un derecho constitucional⁹. En el presente caso, conforme quedó expresado, la entidad accionante alega que las sentencias

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1967-14-EP de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

impugnadas violan los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.

33. En atención a las consideraciones realizadas, se resolverán los cargos de la demanda y de la audiencia, con base en los siguientes problemas jurídicos:

4.1 Las sentencias dictadas el 24 de enero y 14 de mayo de 2020, ¿vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la entidad accionante?

4.1.1 Sobre la sentencia dictada el 24 de enero de 2020

34. De los cargos resumidos en los párrafos 23 (1), 23 (2) y 24 se desprende que, la entidad accionante acusa una deficiencia motivacional por incongruencia frente a las partes de la sentencia de 24 de enero de 2020 porque (a) no existe un análisis de “*todo el contexto expresado en la audiencia de primer nivel*” y (b) porque no se consideró los cargos expuestos en el proceso de acción de protección entre ellos, la facultad discrecional que tiene la CFN B.P sobre los trámites de dación en pago. Argumentos que a su criterio eran relevantes porque influían en la decisión de declarar procedente la acción de protección.
35. En este sentido, se colige que la entidad accionante cuestiona la falta de pronunciamiento del juez de la Unidad Judicial respecto de los argumentos expuestos en la audiencia de primera instancia, lo cual se subsume al vicio motivacional de incongruencia frente a las partes. Por lo tanto, se procederá a verificar si las alegaciones fueron analizadas y contestadas por la autoridad judicial referida.

36. De conformidad con 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.

37. A la luz de lo establecido en la jurisprudencia, los jueces que conocen garantías constitucionales deben “i) *enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión*, ii) *explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho*; y, iii) *realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos*”.¹⁰
38. Solamente, “*si, después de realizar dicho análisis no determinan la existencia de vulneraciones a los derechos, le corresponde determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto*”.¹¹

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

¹¹ *Ibid.*

39. 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.*¹²

40. 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”.¹³ En este sentido, puede existir “incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o jurídica, [...] no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales”.

41. La jurisprudencia constitucional ha establecido dos tipos de incongruencia frente a las partes: (1) **Por omisión**, cuando no se contesta en absoluto a los argumentos relevantes de las partes; o (2) **Por acción**, cuando el juzgador contesta los argumentos relevantes de las partes mediante tergiversaciones, de tal forma que no los contesta.¹⁴

42. Ahora bien, de la lectura integral de la sentencia de 24 de enero de 2020, se observa que el juez de la Unidad Judicial determina su competencia con base en los artículos 86 de la CRE y 7 de la LOGJCC. Posterior a ello, enuncia la normativa constitucional e infraconstitucional referente a la acción de protección, transcribe los argumentos y pretensiones esgrimidas por la compañía JIK S.A., en su demanda de acción de protección y en la respectiva audiencia y, por otra parte, la contestación a la demanda de la entidad accionada -CFN B.P-.

43. Para resolver el cargo de la entidad accionante, es oportuno señalar los argumentos expuestos por la misma, en la audiencia de 17 de enero de 2020, a saber:

- i. *La dación en pago es una figura extraordinaria y facultativa de la entidad, por qué facultativa, [...] porque el procedimiento normal de intervención es pagar la deuda o ejecutar la garantía.*
- ii. *En todo el procedimiento de aplicación del Reglamento existió la intervención de la compañía JIK S.A por lo que no existe violación de derechos.*
- iii. *Existen mecanismos diferentes y eficaces fuera del constitucionalismo que le permitan al accionante impugnar la resolución, por ejemplo, a través de las acciones previstas en el COGEP o en el COA.*

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 61.1 y 61.2.

¹³ *Ibid.* párr. 85

¹⁴ *Ibid.*, párr. 89.

- iv. *La pretensión establecida por la compañía JIK S.A., respecto de la aceptación de la dación en pago, no es procedente en la vía constitucional de conformidad con el artículo 42 de la LOGJCC, el cual establece que la acción de protección no procede cuando la pretensión de la acción es la declaración de un derecho.*

44. Frente a lo expuesto por las partes, el juez de la Unidad Judicial en el “Análisis jurídico” de la sentencia, cita los artículos 76, número 7, letra I), 88, y 424 de la CRE; 16 de la LOGJCC; y 2, 4 y 9 del “Reglamento que contiene el Procedimiento para la Recepción de Bienes en Dación de Pago, por parte de los Deudores de la Corporación Financiera Nacional” (“**o el Reglamento**”), las sentencias N°. 102-13-SEP-CC; N°. 092-13-SEP-CC; y N°. 157-12-SEP-CC y señala que:

- i. *Sobre la alegación de improcedencia de la entidad accionada, por existir otras vías, esta no se circunscribe al carácter de la acción de protección, pues la acción no es de carácter residual;*
- ii. *Se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica y a la motivación de la compañía JIK S.A., por cuanto esta ha cumplido con todos los requisitos del [Reglamento] para que la entidad accionada acepte la dación en pago efectuada;*
- iii. *En el presente proceso, se ha vulnerado el derecho de JIK S.A a recibir una resolución debidamente motivada en la cual se estipule adecuadamente la pertinencia entre las normas en que se fundamenta la decisión y los antecedentes de hecho, por cuanto la entidad accionada ha basado su decisión en criterios y requisitos no establecidos en la norma.*
- iv. *La entidad accionante no justificó ninguna de sus alegaciones lo cual le correspondía al tenor de lo dispuesto en el artículo 16 de la [LOGJCC].*

45. En virtud de la aceptación de la acción propuesta, el juez de la Unidad Judicial, como medidas de reparación, dispuso:

- 1) *Que la [CFN B.P] acepte la dación en pago propuesta por JIK S.A [...]*
- 2) *Que la [CFN B.P] suscriba la escritura pública de dación en pago [...]*
- 3) *Dejar sin efecto la resolución N°. CFN-B.P.-SCAG-2019-1204-M [...]*
- 4) *Dejar sin efecto el proceso coactivo N°. 2019-0172-02 [...]*
- 5) *Que la [CFN B.P] se abstenga de emitir nuevas liquidaciones, autos de pago, o iniciar nuevos procesos coactivos, por los hechos que son materia de esta acción [...]*

46. De lo detallado, se evidencia que, si bien el juez de la Unidad Judicial analiza los cargos de la acción de protección, declara la vulneración de los derechos constitucionales alegados por la compañía JIK S.A y se pronuncia sobre los argumentos detallados en los puntos (ii) y (iii) del párrafo 43, no se observa un pronunciamiento sobre los otros dos puntos esgrimidos por la entidad accionante. El

primero relacionado a que la aceptación de la dación en pago, como una solución extraordinaria de obligaciones, es una facultad de la entidad accionante. El segundo referente a que *“la pretensión establecida por la compañía JIK S.A. no es procedente de conformidad con el artículo 42 de la LOGJCC, puesto que la pretensión es la declaración de un derecho”*.

47. Una vez que se ha constatado la falta de pronunciamiento de dos de los cargos presentados por la entidad accionante, es importante determinar si son relevantes en razón de que *“la incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento [...], sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador”*¹⁵.
48. Del examen del primer cargo, se observa que el mismo, guarda relación directa con el hecho controvertido por las partes en la acción de protección, es decir sobre la negación de la dación en pago. En consecuencia, adquiere relevancia porque a criterio de la entidad accionante serviría para justificar que su decisión sobre la negativa a aceptar la dación en pago no vulneró derechos constitucionales.
49. En cuanto al segundo cargo no atendido, se observa que la entidad accionante recalca que la pretensión de la compañía JIK S.A se subsume en la causal de improcedencia prevista en el número 5 del artículo 42 de la LOGJCC. Por lo que, se colige que este argumento apuntaba a que el juez de la Unidad Judicial rechace la demanda por improcedente porque a su criterio la aceptación de la dación en pago constituiría la declaración de un derecho. En virtud de que el juez no atendió los argumentos y que el núcleo de los mismos potencialmente pudo modificar el sentido de la decisión adoptada, estos se configuran como relevantes.
50. En conclusión, en la sentencia dictada el 24 de enero de 2020, existe falta de congruencia frente a las partes, en virtud de que el juez de la Unidad Judicial eludió pronunciarse sobre dos cargos relevantes. De esta forma, este Organismo concluye que la decisión impugnada vulneró la garantía a la motivación de la entidad accionante.
51. Una vez que se determinó que la sentencia de primera instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y en virtud de que las alegaciones de la entidad accionante esgrimen una violación similar en la sentencia de segunda instancia, se procederá con su estudio.

4.1.2 Sobre la sentencia dictada el 14 de mayo de 2020

52. Al respecto, la entidad accionante alega que la sentencia de segunda instancia carece de lógica y es incongruente frente a las partes por no considerar los elementos fácticos y jurídicos, es decir, por no analizar los argumentos del recurso de apelación, los

¹⁵ *Ibid.* párr. 87.

cuales se centraron en **(i)** la discrecionalidad y facultad de la entidad de aceptar la dación en pago y **(ii)** en la aceptación de la acción de protección cuando la pretensión se centra en la declaración de un derecho.

53. En vista de que, el cargo de la entidad accionante hace alusión a la falta de atención de los argumentos expuestos en la etapa de apelación, se procederá a examinarlo sobre la base del vicio motivacional de incongruencia frente a las partes.

54. Para analizar el argumento, es importante determinar los cargos del recurso de apelación, los cuales fueron presentados de manera escrita y fundamentados en audiencia.

55. En el recurso se expuso que:

- a) De conformidad con el artículo 42 de la [LOGJCC], no procede una acción de protección cuando la pretensión del accionante es la declaración de un derecho, situación que se ha visto aceptada por el juez de primer nivel, el demandante en ningún momento se hizo acreedor a que CFN B.P acepte su propuesta de pago extraordinario, es decir ese supuesto derecho no existe, sin embargo, como reparación integral se reconoce ese derecho.*
- b) El reconocimiento de un derecho implica que de por medio exista un proceso de carácter ordinario, donde se determina las circunstancias por las cuales esa persona adquiere un derecho para ser titular del mismo, una Acción de Protección busca proteger el debido proceso y la seguridad jurídica que no se ha visto mermada dentro del proceso administrativo [...].*
- c) Ni la parte actora, ni el juez son capaces de establecer en qué sentido dicho acto administrativo ha transgredido derechos de índole constitucional, tampoco ha dilucidado que el accionar contenido en la resolución haya perpetrado (sic) derechos. [...].*
- d) Es claro y determinante indicar que es potestativo de las instituciones financieras públicas, el aceptar las daciones en pago, por lo que el Directorio teniendo en cuenta ese supuesto, ha manifestado su voluntad [...] sin que ello pueda ser considerado como una transgresión a la seguridad jurídica y debido proceso, ya que la Junta de Política Monetaria y Financiera le da la facultad a la administración de decidir respecto a la solución extraordinaria de obligaciones.*

56. En la audiencia¹⁶ recalcó que:

- a) JIK S.A menciona que se violó el debido proceso y que existe falta de motivación del acto emitido por el Directorio de la CFN B.P, pero no establece por qué no se encuentra motivado, solamente se relatan hechos.*

¹⁶ Fs. 33., expediente de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

- b) *Se alega que CFN B.P no atendió una petición con anterioridad al 12 de diciembre de 2019, pero la solicitud fue respondida y no tenía que ver con algo sustancial del proceso en dación en pago.*
- c) *CFN B.P cumplió con el procedimiento establecido en el Reglamento y en la Codificación de la Junta Monetaria y Financiera. De modo que, cuando se sigue el proceso no existe violación del derecho a la seguridad jurídica, ni del debido proceso en la garantía de la motivación.*
- d) *En cuanto al requisito número 3 del Reglamento, el cual menciona que este mecanismo será aceptado únicamente si el bien es conveniente para los intereses de la CFN B.P. En este caso la entidad no es arbitraria puesto que el analizar si el bien se venderá en no menos de 18 meses es un análisis del requisito referido. De igual forma, si el bien pertenece a una comuna no es conveniente para los intereses de la entidad.*
- e) *Las acciones de protección no pueden estar encaminadas a declarar derechos constitucionales, las acciones de protección están encaminadas a verificar si se ha violado un derecho constitucional. Obligar a la CFN B.P a aceptar la dación de pago, es declarar un derecho, lo cual es la parte más asombrosa, lo cual a su vez se aleja del fin de una reparación integral.*

57. Ahora bien, de la revisión de la sentencia dictada el 14 de mayo de 2020, se evidencia que la Sala, enuncia los fundamentos de hecho y:

para analizar los argumentos del recurso de apelación, se plantea dos problemas jurídicos [...] 1. - ¿La acción de protección es la vía idónea para resolver el conflicto materia de esta acción? 2. - ¿Si es así, la RESOLUCION DIR-102-2019 de fecha 12 de diciembre de 2019, emitida por el DIRECTORIO DE LA CORPORACION FINANCIERA NACIONAL, dentro de los procesos de dación de pago, vulneró los derechos constitucionales determinados por la parte accionante?

58. Sobre el primer problema jurídico, la Sala indica que:

La naturaleza constitucional de la presente causa guarda relación directa con la vulneración de derechos constitucionales alegada por el accionante y que, a criterio del Juez de primer nivel, éstas habrían sido demostradas, más allá de toda duda razonable, mediante la documentación agregada, la exposición de las partes, terceros e invitados de la audiencia, lo cual fue producida dentro de la audiencia, en tal sentido al corroborarse la vulneración de derechos constitucionales, la cuestión de legalidad queda desplazada.

59. Respecto al segundo problema jurídico, manifiesta que:

*La resolución o acto administrativo evidentemente ha vulnerado los derechos de la accionante a la seguridad jurídica y motivación debido a que se ha probado que la accionante cumplió con los requisitos exigidos por el Reglamento [...] **habiendo cumplido con la norma, el accionante debía recibir la respuesta pertinente esto es la aceptación de la dación en pago.** (Énfasis añadido)*

Esta Sala observa que la entidad accionada habría sustentado su decisión de no aceptar la dación en pago en requisitos que no se encontraban consignados en la normativa, como por ejemplo indicar que el bien no se podía vender en al menos dieciocho meses [...] este accionar vulnera el derecho a la seguridad jurídica [...]

*En este caso también se ha vulnerado el derecho a recibir una respuesta motivada [...] debido a que la [CFN B.P] **sustentó su decisión de negar la dación en requisitos inexistentes y criterios no establecidos en la norma, lo que se traduce en que no existe motivación.*** (Énfasis añadido)

60. Con base en la argumentación transcrita, la Sala rechaza el recurso de apelación y confirma en todas sus partes la sentencia subida en grado.
61. Una vez detallados los argumentos escritos y orales de la entidad accionante y expuestos los fundamentos en los que se basó la Sala para declarar la violación de derechos, se verificará si los argumentos fueron contestados y si estos son relevantes para la resolución de la causa.
62. Debido a que la decisión impugnada negó el recurso de apelación de la entidad accionante y confirmó en todas sus partes la sentencia subida en grado, los argumentos relevantes en la causa *in examine* son aquellos que apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por la Sala, es decir: (i) que la emisión de la resolución N°. DIR-102-2019 no violó derechos constitucionales y (ii) que la acción es improcedente por la naturaleza de la pretensión.
63. De la lectura integral de los cargos determinados en los párrafos 55 y 56 de la presente sentencia, se desprende que, por una parte, los puntos 55 d), 56 c) y d) se encaminan a demostrar por qué el acto administrativo y su procedimiento de emisión no vulneró derechos constitucionales. Y, por otra parte, se observa que los puntos 55 a) y b), y 56 e) se dirigen a justificar la improcedencia de la acción de protección por la esencia de la pretensión. Por las consideraciones anotadas, los cargos son relevantes en virtud de que, buscan una decisión contraria a la emitida por la Sala.
64. Del análisis de la sentencia de segunda instancia se constata que, la Sala examina sobre la violación de derechos constitucionales, sin embargo, para llegar a esa conclusión no se pronuncia sobre los argumentos que la entidad accionante propuso. En lo medular, la CFN B.P ofrece una explicación sobre (i) la presunta aplicación de requisitos inexistentes para la resolución de la solicitud de dación en pago. Ante ello, la Sala indica que “*la entidad accionada habría sustentado su decisión de no aceptar la dación en pago en requisitos que no se encontraban consignados en la normativa [...] lo que vulnera el derecho a la seguridad jurídica*”. En relación al cargo de (ii) improcedencia de la acción por la naturaleza de la pretensión, las autoridades judiciales, no lo contestan porque “*al corroborarse la vulneración de derechos constitucionales, la cuestión de legalidad queda desplazada*”.

65. De los fundamentos aportados por la Sala, se confirma que los cargos detallados *ut supra* no fueron contestados. Sobre el primer punto, se desprende que las autoridades judiciales no responden al cargo de que aceptar o no la solicitud de dación en pago es una facultad de la CFN B.P. En cuanto al segundo punto, se colige que las autoridades judiciales no contestaron este argumento, pues no se observa un examen sobre las pretensiones de la demanda y sí estas incurrieran en la causal de improcedencia alegada¹⁷. Así, la alusión de no tratar la alegación indicada por constatar la violación de derechos no impide que la Sala verifique la naturaleza de las pretensiones de la demanda, es por ello que existen circunstancias en las que una acción de protección se acepta parcialmente. Con base en lo expuesto, este cargo adquiere relevancia para la resolución de la causa y, por lo tanto, debió ser atendido.
66. Por lo que se verifica que la Sala omitió pronunciarse sobre los argumentos relevantes de la entidad accionante, lo que ocasionó la violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

4.2 Las sentencias dictadas el 24 de enero y 14 de mayo de 2020, ¿vulneraron el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante?

67. La entidad accionante alega la violación del derecho a la seguridad jurídica en la sentencia de primera y segunda instancia con fundamento en el mismo cargo. Afirma que, la medida de reparación integral referente a la aceptación de la dación en pago constituye la declaración de un derecho en el marco de una acción de protección, lo cual es contrario a lo establecido en el artículo 42 número 5 de la LOGJCC. Por esta razón, se lo analizará de forma conjunta, con el contenido de cada decisión.
68. La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 82 reconoce que "[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".
69. La Corte Constitucional, ha señalado que este derecho implica:

[B]rindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad¹⁸. [En este aspecto], no le corresponde [a la Corte Constitucional] pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales.¹⁹

70. En razón de que, las decisiones impugnadas fueron sustanciadas en el marco de una acción de protección, es preciso indicar que:

¹⁷ A saber, la contenida en el artículo 42, número 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 5-19-CN/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 21.

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 2034-13-EP/19 de 18 de octubre de 2019, párr. 22.

[...] en el marco del respeto a la seguridad jurídica, los jueces deben actuar en el ámbito de sus competencias y, por ejemplo, si conocen una acción de protección están obligados a verificar la existencia de vulneraciones a los derechos que se alegan inobservados, **no correspondiendo por tanto determinar responsabilidades administrativas, ni evaluar la legalidad de actos administrativos. Por lo que, si los jueces se apartan de su competencia de acuerdo a la materia de su conocimiento, incurrirían en vulneración del derecho a la seguridad jurídica.**

[A]l presentarse una acción de protección, el juez, precisamente en el marco de sus competencias, debe efectuar un análisis de los hechos del caso y de las pruebas aportadas por las partes, **para que con base a ello determine si ha ocurrido o no una vulneración de derechos constitucionales, sin que aquello implique la declaración de un derecho.**²⁰ (Énfasis añadido)

71. Así, los jueces constitucionales “*deben velar que las garantías jurisdiccionales no se desnaturalicen para que estas cumplan su propósito de proteger derechos, de otra manera, [...] no garantizarían el respeto a la Constitución, violando la seguridad jurídica*”.²¹

72. En el caso que nos ocupa, el juez de la Unidad Judicial concluye que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica “*por cuanto la entidad accionada ha basado su decisión en criterios y requisitos no establecidos en [el Reglamento]*”. Por eso, dispuso como medida de reparación integral, entre otras, que “***la [CFN] acepte la dación en pago propuesta por JIK S.A en un plazo perentorio de tres días desde la notificación escrita de esta sentencia y que suscriba la respectiva escritura pública de dación en pago entre la accionante y la accionada [...]***” (Énfasis añadido).

73. En el mismo sentido, la Sala señala que:

[L]a resolución-acto administrativo- materia de esta acción [...] ha vulnerado los derechos de la accionante a la seguridad jurídica y motivación debido a que se ha probado que la accionante cumplió con los requisitos exigidos por el Reglamento emitido por la CFN BP, que regula los procesos de dación en pago, [...] ***por lo que, habiendo cumplido con la norma, el accionante debía recibir la respuesta pertinente, esto es, la aceptación de la dación en pago.*** (Énfasis añadido).

74. A partir de este razonamiento, la Sala rechaza el recurso interpuesto y confirma en todas sus partes la sentencia de primera instancia. Consecuentemente, ratifica las medidas de reparación dispuestas por el juez de la Unidad Judicial, entre las que se dispuso que la CFN B.P acepte la dación en pago propuesta por la compañía JIK S.A y suscriba la respectiva escritura pública.

75. Entonces, se verifica que, si bien el juez de la Unidad Judicial y la Sala declaran la violación de derechos constitucionales, no es menos cierto que al emitir y ratificar,

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 698-15-EP/21 de 24 de noviembre de 2021, párr. 25 y 26.

²¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 621-12-EP/20 de 11 de marzo de 2020, párr. 22.

respectivamente, medidas de reparación, no solo se limitan a dejar sin efecto el acto administrativo que a su criterio habría vulnerado derechos -medida válida dentro de una acción de protección-, sino que disponen la extinción de una obligación a través de la figura de dación en pago, lo que contraviene los artículos 39 y 18 de la LOGJCC por disponer una medida de reparación que extingue una obligación y con ello resuelve un conflicto contractual, misma que no es concordante con el objeto de la acción de protección y con el fin de la reparación integral de un derecho; pues con la mentada medida no se busca restablecer la situación anterior a la violación de un derecho constitucional, sino que, al extinguir una obligación, se genera una nueva situación jurídica con la que se resuelve un conflicto contractual.

76. En consecuencia, la inobservancia de los artículos 39 y 18 de la LOGJCC ocasiona la transgresión al precepto constitucional prescrito en el artículo 88 de la CRE porque la acción de protección tiene por objeto el **amparo directo y eficaz de derechos constitucionales**, por lo que, en el presente caso, la garantía activada no debió ser utilizada para extinguir una obligación proveniente de una relación contractual y de esta forma generar una nueva situación jurídica entre las partes contractuales, en razón de que el propósito de esta medida escapa del ámbito de conocimiento de un juez constitucional.
77. Así, resulta evidente que el juez de la Unidad Judicial al extinguir una obligación contractual y la Sala al ratificar la medida, actuaron fuera del ámbito de sus competencias como jueces constitucionales y no garantizaron el respeto a la CRE y al ordenamiento jurídico, lo cual violó el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante.²²

V. Procedencia del examen de mérito²³

78. Este Organismo a través de su jurisprudencia²⁴ ha determinado que, excepcionalmente y de oficio, podrá entrar a examinar la integralidad del proceso o los hechos que dieron origen a la causa constitucional siempre que concurren los siguientes presupuestos²⁵: **(i)** que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otro derecho de las partes en la sentencia impugnada; **(ii) (ii.i)** que *prima facie* los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por las autoridades judiciales inferiores; y/o **(ii.ii)** en situaciones en las que, *prima facie* se observe una notoria desnaturalización de las garantías jurisdiccionales respecto de las cuales se deba corregir y emitir jurisprudencia vinculante²⁶; **(iii)** que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y **(iv)** que al menos cumpla con uno de los criterios de: **(a)** gravedad

²² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 698-15-EP/21 de 24 de noviembre de 2021, párrs. 30, 31 y 32.

²³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párrs. 10 y 11.

²⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 50.

²⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 55.

²⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 2137-21-EP/21 de 29 de septiembre de 2021, párr. 111.

del asunto; **(b)** novedad del caso; **(c)** relevancia nacional; o **(d)** la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.

79. En virtud de ello, en el caso sujeto a análisis, se observa que:

REQUISITO	JUSTIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
CUANDO EXISTA VIOLACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO U OTRO DERECHO DE LAS PARTES EN LAS DECISIONES IMPUGNADAS;	En las sentencias de 24 de enero y 14 de mayo de 2020, las autoridades judiciales de la Unidad Judicial y de la Sala, respectivamente, vulneraron los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación, de la entidad accionante.
CUANDO <i>PRIMA FACIE</i> SE OBSERVE UNA NOTORIA DESNATURALIZACIÓN DE LAS GARANTÍAS JURISDICCIONALES RESPECTO DE LAS CUALES SE DEBA CORREGIR Y EMITIR JURISPRUDENCIA VINCULANTE.	Del análisis desarrollado en el acápite 4.2 de la presente sentencia se constata que a través de una acción de protección se extinguió una obligación generada en un contrato de mutuo bancario, lo que <i>prima facie</i> implicaría una desnaturalización del objeto de la garantía por la resolución de conflictos contractuales a través de medidas de reparación integral que rebasan su fin constitucional.
QUE EL CASO NO HAYA SIDO SELECCIONADO POR ESTA CORTE PARA SU REVISIÓN	Del sistema de búsqueda de causas de la Corte Constitucional, se constató que el caso no se ha seleccionado para su revisión.
QUE EL CASO AL MENOS CUMPLA CON UNO DE LOS CRITERIOS QUE A CONTINUACIÓN SE INDICAN: GRAVEDAD DEL ASUNTO, NOVEDAD DEL CASO, RELEVANCIA NACIONAL O LA INOBSERVANCIA DE PRECEDENTES ESTABLECIDOS POR ESTE ORGANISMO. ²⁷	El caso cumple con el criterio de novedad en cuanto supone que esta Corte, al evidenciar <i>prima facie</i> que el conflicto no es constitucional por pretender la extinción de una obligación originada en un contrato, puede desarrollar pautas jurisprudenciales relacionadas a la improcedencia de la acción de protección.

²⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019, párr. 57. – “El **criterio de gravedad** responde a la necesidad de brindar una protección eficaz e inmediata y una reparación integral a los derechos cuya vulneración no pueda ser ignorada por esta Corte cuando ya ha conocido de ella a través de la acción extraordinaria de protección y el daño causado pueda tornarse en irreparable. Lo grave del caso puede estar dado por la condición del sujeto, el grado de invasión en la

**Cuadro elaborado por la Corte Constitucional del Ecuador*

80. Del cuadro conceptual, se constata que el presente caso cumple con los requisitos para que esta Corte efectúe un control de mérito y por ello, se procederá a resolver la acción de protección que originó la causa N°. 1101-20-EP.

VI. Examen de mérito

81. Previo a resolver las pretensiones de la acción de protección, este Organismo considera pertinente realizar ciertas precisiones:

6.1 Consideraciones previas

82. La acción de protección es:

Un mecanismo procesal judicial al alcance de todos los ciudadanos, reconocido en la Constitución para que en caso de que sus derechos hayan sido vulnerados por una autoridad pública o personas privadas, estos puedan obtener su restablecimiento y una posterior reparación por el daño causado, con lo cual la acción de protección es la realización de un derecho constitucional/humano en sí mismo.²⁸

83. Así pues, la naturaleza de la acción de protección es claramente tutelar y ahí radica la diferencia con las acciones ordinarias de conocimiento, pues, los derechos constitucionales no son declarados, dado que preexisten y lo único que se determina a través de la acción de protección es si concurre la violación de derechos constitucionales. Al contrario de lo que pasa en los procesos de conocimiento de materia ordinaria, en los que las partes litigan la existencia o no de derechos y obligaciones, que en muchas ocasiones nacen, por ejemplo, de un contrato.
84. Generalmente, en los procesos ordinarios de conocimiento se busca demostrar la existencia de un derecho subjetivo que faculte a una de las partes a exigir a la otra el cumplimiento de alguna obligación. En la acción de protección -proceso constitucional-, la situación es diferente ya que lo que se trata de determinar es si existe la violación de un derecho constitucional y con ello, la disposición de una medida de reparación que se encamine a restablecer el derecho a la situación anterior a la violación a fin de que el accionante o afectado disfrute de este, de la manera más

*esfera de protección del derecho u otras particularidades que puedan ser advertidas por la Corte”; párr. 58. – “El **criterio de novedad** está asociado con el establecimiento de precedentes jurisprudenciales en ejercicio de la atribución de esta Corte para expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales”; párr. 60. – “El **criterio de relevancia nacional** se refiere a casos que involucran luchas de movimientos sociales y/o grupos de interés, así como a aquellos que evidencian la repetición de un patrón fáctico relacionado con circunstancias políticas y sociales” “Por otro lado, el **criterio de inobservancia de precedentes** guarda relación con el control de la actividad jurisdiccional de los jueces, lo que forma parte del objeto connatural de la acción extraordinaria de protección”. (Énfasis añadido)*

²⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°.1-16-PJO-CC de 22 de marzo de 2016, caso N°. 530-10-JP, párr. 30

adecuada²⁹. En este contexto, la reparación podrá incluir entre otras, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, sin que en ninguna circunstancia a través de una medida se pretenda solucionar un conflicto no constitucional.

- 85.** Es por esto que, los jueces constitucionales que conocen una acción de protección deben verificar con detenimiento³⁰: **(1)** el cumplimiento de los requisitos de presentación de la acción -artículo 40 de la LOGJCC-; **(2)** la existencia de una real afectación de derechos constitucionales -artículo 41 *ibidem*-; y **(3)** que la pretensión de la acción no se subsuma en las causales de improcedencia contenidas en el artículo 42 de la LOGJCC³¹ y no contraríe el ámbito de protección de la garantía ya referida.
- 86.** Evidentemente, la esencia del examen de la autoridad judicial constitucional debe centrarse en verificar si concurre la alegada violación, previo a determinar **(i)** cuáles son las vías ordinarias adecuadas y **(ii)** la causa de improcedencia de la acción,³² recalcando que, la naturaleza del acto no determina la competencia de los jueces al momento de conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales³³. A partir de lo indicado, se colige que el argumento contenido en el párrafo 31, primer inciso *supra*, en el que se hace alusión a que los actos administrativos no pueden ser impugnados en la vía constitucional, es improcedente.
- 87.** Siguiendo este orden de ideas, la obligación descrita no es absoluta,³⁴ puesto que, si la pretensión no se circunscribe a la tutela de derechos constitucionales e incursiona en la esfera de la justicia ordinaria, la acción debe rechazarse por improcedente, pues, no se puede pretender que a través de esta acción se reemplace a la jurisdicción ordinaria, ya que respecto de conflictos de mera legalidad existen vías y mecanismos judiciales idóneos y eficaces para el efecto.³⁵ Al contrario, tratar a la acción de protección como una vía de superposición de las instancias judiciales ordinarias

²⁹ Corte Constitucional del Ecuador, caso N°. 0087-12-EP, sentencia N° 259-15-SEP-CC, de 12 de agosto de 2015, pág. 13. Para su conocimiento: “[E]xisten diversas formas de hacer efectiva la reparación integral y por las cuales el juez constitucional debe aplicar aquella que mejor se adapte al caso en particular, manteniendo un criterio de eficacia, proporcionalidad y principalmente, sin desconocer y afectar derechos de terceros y/o [de la parte accionada], pues si el juez constitucional no hace una justa valoración entre la declaratoria de vulneración de derechos y el consecuente mecanismo de reparación, se pierde la naturaleza reparatoria que caracteriza a la acción de protección”.

³⁰ *Ibid.*, párr. 48.

³¹ En consecuencia, la acción será improcedente (1) cuando de los hechos no se desprenda una violación de derechos; (2) cuando los actos hayan sido revocados; (3) cuando se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleve violación de derechos; (4) cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial; y, (5) cuando la pretensión de la acción sea la declaración de un derecho. Corte Constitucional del Ecuador, caso N°. 380-10-EP, sentencia N°. 102-13-SEP-CC de 4 de diciembre de 2013, pág. 16 a 25.

³² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

³³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 2152-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 32.

³⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 165-19-JP/21 de 21 de diciembre de 2021, párr. 66

³⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1178-19-JP/21 de 17 de noviembre de 2021, párr. 46.

ocasionaría su eventual desnaturalización³⁶. Empero, este ejercicio no puede ser automático, pues para que se declare la improcedencia de la acción se debe cumplir con el estándar constitucional mínimo de la garantía de la motivación que, entre otros, determina que se deben enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, justificando además por qué la vía ordinaria es la que corresponde³⁷.

88. Con base en lo mencionado, no será procedente la acción de protección cuando se active con la finalidad de solucionar conflictos que no tengan relación con la violación de la esfera constitucional de un derecho. De ahí que, el juez constitucional no puede invadir dimensiones que son propias de la justicia ordinaria, por consiguiente, no puede declarar la procedencia de la acción cuando el fin de la pretensión sea la resolución de un conflicto de mera legalidad.
89. Debido a que, el proceso subyacente tuvo su origen en la suscripción de un contrato de mutuo bancario y en una solicitud de dación en pago para extinguir dicha obligación contractual, es pertinente que este Organismo haga alusión a la naturaleza del acto jurídico que dio origen a la obligación contraída por la compañía JIK S.A. a fin de determinar si es procedente, a través de una acción de protección, dar por extinguida esta obligación.

6.1.1 Naturaleza del contrato de mutuo bancario

90. De la revisión del caso de origen, se colige que la comisión ejecutiva de la CFN B.P aprobó el crédito a favor de la compañía JIK S.A por el monto de USD 6.233,171.00 a 7 años plazo con 1 año y medio de gracia. El destino del crédito, de acuerdo con el contrato, fue el financiamiento de activos fijos, destinados a la construcción de una planta de tratamiento de agua para el sector industrial y para la adquisición de equipos y maquinaria necesaria para el funcionamiento de la planta ubicada en el kilómetro 22 de la vía a Daule. Después de ello, la compañía JIK S.A y la CFN B.P suscribieron un contrato de mutuo bancario.
91. En la legislación ecuatoriana³⁸, la institución jurídica de mutuo o préstamo se encuentra prescrita en el artículo 2099 del Código Civil y se lo reconoce como “*un contrato en que una de las partes entrega a la otra cierta cantidad de cosas fungibles, con cargo de restituir otras tantas del mismo género y calidad*”³⁹. Asimismo, se determina que “*se puede estipular intereses en dinero o cosas fungibles*”⁴⁰.

³⁶ Ibid., párr. 54

³⁷ Ibid., párr. 96

³⁸ En lo general, los contratos se rigen por las disposiciones del Código Civil, específicamente a partir del artículo 1561.

³⁹ Código Civil. Registro Oficial N°. 46 de 24 de junio de 2005. Artículo 2099.

⁴⁰ Ibid., Artículo 2108.

92. Según la doctrina, existen diversos tipos de mutuo o préstamo dependiendo de las partes que intervienen⁴¹ en la relación contractual.⁴² Por las particularidades del caso, corresponde referirse al mutuo bancario como *“el contrato por medio del cual una entidad bancaria o financiera se compromete a entregar a una persona natural o jurídica dinero u otras cosas fungibles con la obligación de devolver una cantidad igual de la misma especie y calidad”*⁴³.
93. Con la suscripción del contrato, el banco o institución financiera, en calidad de mutuante, se compromete a desembolsar el dinero ofrecido y, por su parte, el mutuario se obliga a pagar el importe prestado, los intereses pactados⁴⁴ y, en general, cumplir todas las obligaciones que hayan sido convenidas en el acuerdo. En este contexto, las obligaciones nacen de la voluntad de las partes pactadas en el contrato.⁴⁵
94. Ahora bien, como se advierte, el origen de la obligación nace con el contrato de mutuo, en virtud de las condiciones establecidas en el mismo; así, la obligación se extinguirá con el pago en efectivo. En cuestiones excepcionales, de conformidad con la normativa civil, podrá hacérselo por **convención de las partes interesadas**, mediante la novación, la transacción, remisión, compensación, entre otras. No obstante, si la obligación no se cumple por ninguno de los modos expresamente contemplados en la ley, la institución bancaria o financiera pública, a través del ejercicio de la jurisdicción coactiva, podrá exigir su cumplimiento⁴⁶.
95. En este punto, es importante recalcar que, al ser la CFN B.P una institución financiera pública, tiene la facultad de emitir actos o contratos administrativos, los cuales se regirán por el ordenamiento jurídico específico y los conflictos infraconstitucionales o contractuales generados por la emisión de estos, se resolverán bajo las normas sustantivas y adjetivas establecidas tanto en el Código Orgánico Administrativo como en el Código Orgánico General de Procesos a través de la acción contencioso-administrativa.

⁴¹ En el mutuo bancario intervienen. – **a)** el Banco o mutuante, que es quien califica el crédito y después de cumplidas las condiciones y garantías, procede el desembolso del dinero ofrecido; y **b)** el cliente o denominado mutuario, que puede ser una persona natural o jurídica.

⁴² Guillermo Cabanellas, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Heliasta, Buenos Aires:2011, pág., 249.

⁴³ Harold Caballeros López. *El contrato de mutuo bancario y sus características esenciales en la doctrina y en la legislación guatemalteca*. Universidad Francisco Marroquín, Guatemala:1979, pág. 6.

⁴⁴ Ignacio S. Galán. *Manual Jurídico del mercado bancario. Las operaciones de activo*. Iberdrola. España: 2015, pág. 21.

⁴⁵ Código Civil. Registro Oficial N°. 46 de 24 de junio de 2005. **“Artículo 1453.- Las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, como en los contratos o convenciones; ya de un hecho voluntario de la persona que se obliga, como en la aceptación de una herencia o legado y en todos los cuasicontratos; ya a consecuencia de un hecho que ha inferido injuria o daño a otra persona, como en los delitos y cuasidelitos; ya por disposición de la ley, como entre los padres y los hijos de familia.”**

⁴⁶ Reglamento para el ejercicio de la acción coactiva de la Corporación Financiera Nacional. Registro Oficial N°. 38 de 18 de julio de 2017.

96. Así, de la legislación ordinaria se desprende la forma y el procedimiento para extinguir una obligación proveniente de un contrato de mutuo suscrito entre una institución financiera pública y una persona natural/jurídica. En consecuencia, las controversias que surjan por el incumplimiento de una obligación contractual tienen una vía propia y deben ser solventadas por mecanismos ordinarios previstos en la normativa sustantiva y procesal adecuada, sin que ello obste y de forma excepcional, que de estas relaciones puedan surgir violaciones a derechos con contenido estrictamente constitucional⁴⁷.

6.1.2 Naturaleza del contrato de dación en pago e improcedencia de la acción de protección para extinguir una obligación originada en un contrato de mutuo bancario

97. La compañía JIK S.A., como consecuencia de la mora en las obligaciones pactadas en el contrato de mutuo con la CFN B.P, presentó una solicitud de dación en pago a fin de extinguir de forma extraordinaria su obligación. Como consecuencia de la negativa a su petición, presentó una acción de protección en la que solicitó que se deje sin efecto la Resolución N°. DIR-102-2019 y que se disponga *que “la [CFN B.P] ACEPTÉ la dación en pago propuesta”*.

98. Ahora bien, corresponde determinar si la acción de protección constituye la vía adecuada para solventar la pretensión de la compañía JIK S.A.

99. En este contexto, el artículo 1 del Reglamento que contiene el procedimiento para la recepción de bienes en dación en pago por parte de los deudores de la Corporación Financiera Nacional B.P determina que la dación en pago es el *“contrato en virtud del cual, el acreedor acepta recibir del deudor en pago del total de sus obligaciones, un bien distinto o diverso del que se debía”*.⁴⁸ (Énfasis añadido)

100. Doctrinariamente, se ha señalado que la figura referida *“es una modalidad de pago, que consiste en que, con el consentimiento del acreedor, el deudor o un tercero soluciona la obligación realizando una prestación diferente de la debida”*. Así *“el deudor y el acreedor pueden acordar la recepción de una cosa distinta de la estipulada originariamente, lo cual surge imperativamente por estricto convenio de las partes”*.⁴⁹ (Énfasis añadido)

⁴⁷ Corte Constitucional del Ecuador, caso N°. 1739-10-EP, sentencia N°. 140-12-SEP-CC de 17 de abril de 2012 (caso N°. 1739-10-EP), pág. 9. A saber, *“se descarta que la acción de protección sea procedente en asuntos de estricta legalidad, ni mucho menos vía para conocer y resolver la aplicación o cumplimiento de las disposiciones contractuales, cualquiera que sea su naturaleza, pues para ello, el ordenamiento jurídico ha previsto acciones ordinarias”*.

⁴⁸ Reglamento que contiene el procedimiento para la recepción de bienes en dación en pago, por parte de los deudores de la Corporación Financiera Nacional B.P. Registro Oficial N°. 450 de 20 de marzo de 2019. Artículo 1.

⁴⁹ Juan Larrea Holguín. *Enciclopedia Jurídica Ecuatoriana. Civil. Tomo III*. Fundación Latinoamérica Andrés Bello. Ecuador: 2005, págs. 5 y 6.

101. Entonces, para que proceda la dación en pago “*deberá existir consentimiento del solvens⁵⁰ y del accipiens⁵¹; no basta que el solvens quiera unilateralmente realizar una prestación diferente de la debida, como tampoco que el accipiens quiera con una nueva simultánea o subsidiaria, tampoco habrá dación en pago*”.⁵² (Énfasis añadido)
102. De la normativa transcrita y de los enunciados doctrinarios se desprende un requisito esencial para la procedencia del contrato de dación en pago, a saber, el consentimiento del acreedor y del deudor para que la obligación dineraria sea cancelada con un bien distinto al pactado en el contrato de mutuo. Entonces, es menester recalcar que, a través de un trámite administrativo los peticionarios buscan que la autoridad competente extinga una obligación a través de un mecanismo distinto al pactado en el contrato inicial.
103. Por la naturaleza de la dación en pago -contractual-, las normas sustantivas que la regulan se encuentran establecidas en el Código Civil y en el Código Orgánico Administrativo y por las especificidades del caso *in examine*, la normativa adjetiva es la prescrita en el Reglamento que contiene el procedimiento para la recepción de bienes en dación en pago por parte de los deudores de la Corporación Financiera Nacional B.P.
104. Toda vez que el ordenamiento jurídico ha previsto las especificidades en materia de extinción de obligaciones provenientes de relaciones contractuales, lo que está ligado a la voluntad de las partes, pretender solucionar conflictos provenientes de relaciones contractuales a través de una acción de protección constituye la desnaturalización del objeto de esta garantía, pues dicha pretensión excede el objeto de amparo directo y eficaz de un derecho constitucional e invade la autonomía de la voluntad de las partes.
105. Por las consideraciones expuestas, es improcedente que controversias referentes a la extinción de una obligación proveniente de un contrato sean materia de análisis en la vía constitucional, por cuanto los conflictos de esta índole recaen en la esfera ordinaria, ya que se originan de la voluntad de las partes.
106. Así, si la única pretensión de la demanda de acción de protección es la extinción de una obligación proveniente de una relación contractual, como por ejemplo, a través de una solicitud de dación en pago, y no existen otros argumentos que sustenten presuntas violaciones a derechos constitucionales⁵³, los jueces no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneración a derechos constitucionales, por lo que deberán declarar improcedente la acción en atención a que la pretensión no es de índole constitucional y puede ser resuelta en la vía

⁵⁰ Quien realiza el pago.

⁵¹ Quien recibe el pago.

⁵² Juan Larrea Holguín. *Enciclopedia Jurídica Ecuatoriana. Civil. Tomo III*. Fundación Latinoamérica Andrés Bello. Ecuador: 2005, pág. 8.

⁵³ Es decir, si existen argumentos y pretensiones que buscan demostrar la violación de la esfera constitucional de un derecho y por ende, cesar y subsanar mentada violación, la autoridad judicial deberá realizar un análisis que permita determinar si existe o no la alegada violación de derechos constitucionales.

ordinaria, tal como se determinó en los precedentes N°. 1-16-PJO-CC, N°. 1285-13-EP/19 y N°. 1178-19-JP/21 sin perjuicio de que en otros supuestos distintos a los estudiados, la Corte Constitucional motivadamente determine que el conflicto no es constitucional.⁵⁴

107. Bajo este contexto y tomando en consideración que la compañía JIK S.A no sólo estableció como pretensión la aceptación de la solicitud de dación en pago como una forma de extinción de una obligación contractual, sino también requirió que se deje sin efecto la Resolución N°. DIR-102-2019 de 12 de diciembre de 2019 por una presunta violación de derechos constitucionales, esta Corte procederá a analizar si existió o no vulneración de derechos en la resolución referida.

6.2 Alegaciones de Danilo Antonio Dapelo Benites, por sus propios derechos y por los que representa de la compañía JIK S.A (“compañía JIK S.A”) en la acción de protección

108. En la acción de protección la compañía JIK S.A sostiene que la Resolución N°. DIR-102-2019 de 12 de diciembre de 2019 vulneró sus derechos a recibir respuestas motivadas, a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.

Sobre el derecho a dirigir quejas y a recibir una respuesta motivada

109. Al respecto, la compañía JIK S.A señala que:

109.1 *La CFN B.P no dio contestación a la comunicación referente a la resolución CAB-001-2019 emitida por el Comité de Administración de Bienes.*

109.2 *Después de haber sido notificado con el Oficio N°. CFN-B.P.-GECB-2019-1201-0 de 20 de diciembre de 2019 se remitieron varias comunicaciones las cuales no fueron atendidas.*

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación

110. En este marco, la compañía JIK S.A expresa que:

110.1 *Es importante mencionar que, los bienes que se propusieron en la dación en pago son los mismos que garantizan la obligación y que [CFN B.P] ya los había calificado.⁵⁵ En consecuencia, mi representada **CUMPLIO** a cabalidad con todos los requisitos exigidos por la normativa pertinente -artículo 9 del Reglamento- [...] por lo que la negativa del Directorio a la propuesta de dación en pago presentada es arbitraria, vulnera evidentemente el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación⁵⁶ y además constituye un abuso del poder estatal.⁵⁷*

⁵⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1178-19-JP/21 de 17 de noviembre de 2021, párr. 103.b

⁵⁵ El argumento referido fue expresado en el minuto 43 de la audiencia efectuada en la presente causa.

⁵⁶ El argumento referido fue reiterado en los minutos 46, 49, 1:03:57; 1:05:35 de la audiencia efectuada en la presente causa.

⁵⁷ El argumento referido fue expresado en el minuto 1:06:03 de la audiencia efectuada en la presente causa.

110.2 *La CFN B.P ha vulnerado este derecho a mi representada en la resolución Nro. DIR-102-2019 de 12 de diciembre de 2019. En todo procedimiento en el cual se vayan a determinar derechos y obligaciones, como en el proceso instaurado para resolver la dación en pago propuesta por mi representada, se debe resolver de manera motivada, si no existe tal motivación, el acto administrativo carece de validez y no tiene vida jurídica. Es importante recalcar que, la facultad potestativa tiene sus límites en aspectos normativos, en este caso en el Reglamento de Dación en Pago.*⁵⁸

Sobre el derecho a la seguridad jurídica

111. Por otro lado, la compañía JIK S.A , arguye que:

111.1 *El Reglamento [...] establece el procedimiento que se debe seguir y acreditar, para que un bien sea aceptado por la institución en dación en pago y que solucione una deuda. Es importante hacer conocer que los lotes de terreno son los que se entregó en garantía a favor de la CFN B.P y constan así en el contrato celebrado, por lo que estos terrenos son los que garantizan la deuda, sea por la aceptación de la dación en pago o por la vía coactiva.*

111.2 *El no haberse aplicado las normas vigentes en la tramitación de la propuesta de dación en pago, habiendo sido requerida su aplicación de manera clara, detallada y reiterada en las diferentes comunicaciones presentadas a la CFN B.P, se vulnera el debido proceso sustantivo y el derecho a la seguridad jurídica de JIK S.A.*

111.3 *Es evidente que la única decisión que debía tomar la accionada, en el momento de que se puso a su conocimiento la propuesta de dación en pago, era ACEPTARLA debido a que cumplió con cada uno de los requisitos exigidos por la normativa y el reglamento de la materia.*

111.4 *La reparación integral comprende que la [CFN B.P] ejecute actos que garanticen que no se continúe con la violación de derechos ya demostrada.*

112. Con base en los argumentos expuestos, la compañía JIK S.A solicitó que se declare la alegada violación de derechos y como medidas de reparación requirió: “1) Dejar sin efecto jurídico la resolución CAB-001-2019; 2) Dejar sin efecto la resolución Nro. CFN-B.P.-SCAG-2019-026-R; Dejar sin efecto la resolución Nro. CFN-B.P.-GECO-2019-1204-M; Dejar sin efecto el procedimiento coactivo Nro. 2019-0172-02; Disponer que la CFN B.P acepte la dación en pago propuesta. [...]”⁵⁹

6.3 Alegaciones de la Corporación Financiera Nacional, parte demandada en la acción de protección (“CFN B.P”)

113. En contraste con lo expuesto *ut supra*, la CFN B.P recalca que:

⁵⁸ El argumento referido fue expresado en el minuto 1:02:47 de la audiencia efectuada en la presente causa.

⁵⁹ El argumento referido fue reiterado en el minuto 1:11:49 de la audiencia efectuada en la presente causa.

El reglamento para dación en pago es una figura extraordinaria y es facultativa de la entidad, es facultativa porque cuando se inició la relación entre el accionante y la entidad accionada se planteó ciertas condiciones. Que se cambie el pago de dinero por un bien que fue analizado por la comisión y ya fue resuelto por el directorio que no convenía los intereses de la CFN B.P en este caso estamos tratando de que de alguna manera a través de la acción de protección la entidad acepte bienes en perjuicio de la entidad, cuando inicialmente las partes ya habían acordado las condiciones de la obligación y el pago de esta. Como repito las resoluciones de la junta política, monetaria y financiera de la Superintendencia de Bancos, como el reglamento lo establece que dicha aceptación o no, es exclusivamente potestativa de la CFN B.P.

114. En cuanto a la alegada violación al derecho al debido proceso, manifiesta que:

En todo el procedimiento establecido por el Reglamento existió la participación de JIK S.A, en cuanto a las observaciones ofrecidas tanto en los requisitos de la solicitud de dación en pago, como en las observaciones del peritaje, es decir se cumplió a cabalidad con todo el procedimiento establecido en el reglamento de dación en pago. En este punto quiero recalcar que se garantizó el ejercicio del debido proceso.

115. Sobre la presunta violación de la garantía de la motivación, indica que:

En la emisión de la decisión impugnada se motiva las razones por las que no acepta la dación en pago en virtud de su potestad discrecional investida en el artículo 195 del Código Orgánico Monetario y Financiero. La discrecionalidad tiene su componente y limitante en la motivación, una decisión discrecional no es una decisión arbitraria. Llegar a una decisión discrecional en el que la propia ley te da ese ámbito de acción, se la determina dentro del marco del debido proceso y la motivación, cosa que CFN B.P ha realizado dentro del trámite de dación en pago solicitado por el deudor.⁶⁰

116. En relación al derecho a la seguridad, informa que:

La compañía JIK S.A da cumplimiento a los requisitos de la dación en pago, pero esto es para dar apertura al análisis de un mecanismo extraordinario, el hecho de presentar requisitos de la norma no implica la aceptación directa de este tipo de declaración de derechos. El cumplimiento de requisitos formales dentro de un procedimiento administrativo no obliga necesariamente cuando se trata de facultades discrecionales que la administración pública se vea obligada a aceptar una solicitud.

117. Acerca de la pretensión de la compañía JIK S.A, enfatiza que “la petición de aceptación de la dación en pago no se puede vía constitucional de conformidad con el artículo 42 de la LOGJCC, se solicita la declaración de un derecho al momento de requerir que CFN B.P acepte un bien”.⁶¹

118. Finalmente, la CFN B.P concluye que “el asunto de fondo no se trata de no aceptar los bienes, se trata de evitar que mediante argucias judiciales se use garantías

⁶⁰ El argumento referido fue reiterado en el minuto 57 de la audiencia efectuada dentro de la presente causa.

⁶¹ El argumento referido fue reiterado en los minutos 56 y 60 de la audiencia efectuada dentro de la presente causa.

jurisdiccionales para que se acepten formas distintas de pago la ya pactadas en un crédito regular”.

6.4 Análisis constitucional

119. En el acápite III de la demanda⁶² de acción de protección, la compañía JIK S.A señala como acto violatorio de derechos constitucionales la resolución N°. DIR-102-2019 de 12 de diciembre de 2019 emitida por el Directorio de la CFN B.P, por lo que el análisis de mérito se circunscribirá a esta decisión como acto impugnado y se realizará exclusivamente sobre la base de los cargos planteados en la demanda de acción de protección y en la contestación planteada por la entidad accionada⁶³.

120. En consecuencia, este Organismo examinará los cargos a partir de los derechos a recibir una respuesta motivada, seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de la motivación.

Sobre el derecho a dirigir peticiones y a recibir una respuesta motivada

121. La CRE en el artículo 66, número 23 reconoce y garantiza a las personas “*el derecho a dirigir [...] peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. [...]*”.

122. Según la jurisprudencia colombiana, el derecho de petición:

*Permite hacer efectivos otros derechos de rango constitucional, por lo que es considerado como un derecho de tipo instrumental, en tanto que es uno de los mecanismos de participación más importantes para la ciudadanía, pues es el principal medio que tiene para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes.*⁶⁴

123. Así, este derecho “*tiene una finalidad doble: por un lado, permite que los interesados eleven peticiones a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado*”.⁶⁵

124. La jurisprudencia constitucional ecuatoriana, por su parte:

⁶² Fs. 204., expediente Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes con sede en el cantón Guayaquil.

⁶³ Mediante auto de convocatoria a audiencia emitido el 26 de mayo de 2022 se señaló expresamente que: “*Se previene a los sujetos procesales que de conformidad con la sentencia 176-14-EP/19, es posible que la Corte Constitucional realice un control de mérito en el supuesto de que, durante la sustanciación de la causa, se observe, prima facie, una presunta vulneración de derechos constitucionales en el proceso de origen y se cumplieren los requisitos previstos en la sentencia referida. Es por ello que, en aplicación de las reglas jurisprudenciales fijadas por esta Corte y en el marco de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los intervinientes en la audiencia, en calidad de partes procesales -tanto de la acción de protección como de la acción extraordinaria de protección- podrán pronunciarse sobre los méritos del proceso originario signado con el No. 09281-2020-00082”.*

⁶⁴ Corte Constitucional de Colombia, sentencia N°. T-430/17 de 11 de julio de 2017, párr. 13.1

⁶⁵ Corte Constitucional de Colombia, sentencia N°. T-206/18 de 28 de mayo de 2018, párr. 9.

[H]a asociado el derecho a dirigir quejas con el derecho de petición. En consideración a aquello, [...] las personas pueden acudir hacia la administración pública para realizar peticiones y que están resuelta de forma oportuna, clara y motivada, es decir, que el derecho de petición se instituye en el fundamento de protección y de garantía para los administrados.⁶⁶

125. Es decir, la autoridad judicial o administrativa a fin de garantizar el derecho de petición *“debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva”*.⁶⁷ (Énfasis añadido).
126. En este orden de ideas, es primordial que “[e]l ciudadano conozca la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque de ese conocimiento nace la posibilidad de impugnar la respuesta a través de los recursos que la ley lo determina y ante la jurisdicción competente”.⁶⁸
127. La compañía JIK S.A señala que después de haber sido notificada con la resolución impugnada ingresó varias comunicaciones, no obstante, CFN B.P no dio contestación a ninguna de ellas.
128. De la revisión integral del expediente, documentalmente se desprenden las siguientes peticiones y contestaciones:
- 128.1 (**Petición 1**) El 2 de agosto de 2019, la compañía JIK S.A presentó su solicitud de dación en pago a la CFN B. P⁶⁹. (**Contestación 1**) El 8 de agosto de 2019, mediante Oficio N°. CFN-B.P.- GECB-2019-0849-O, CFN B.P contesta a la compañía JIK S.A y dispone que *“con base en las observaciones expuestas, se concede el término de 10 días establecido en el Reglamento para que las mismas puedan ser subsanadas y poder continuar con el proceso de revisión que el caso amerita. [...]”*⁷⁰.
- 128.2 (**Petición 2**) En escrito de 13 de agosto 2019, la compañía JIK S.A responde al Oficio N°. CFN-B.P.- GECB-2019-0849-O y solicita que se continúe con el proceso de dación en pago.⁷¹
- 128.3 (**Contestación 2**) El 10 de septiembre de 2019, mediante Oficio N°.CFN-B.P.-GECB-2019-0962-O, CFN B.P le notifica a la compañía JIK S.A y le concede el término de 10 días para que presente el informe del avalúo pericial actualizado del bien ofrecido⁷².

⁶⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 090-15-SEP-CC de 25 de marzo de 2015, caso N°. 1567-13-EP, pág. 13.

⁶⁷ Corte Constitucional de Colombia, sentencia N°. T-206/18 de 28 de mayo de 2018, párr. 9.2

⁶⁸ *Ibid.*, párr. 9.3.

⁶⁹ Fs. 270., expediente Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes con sede en el cantón Guayaquil

⁷⁰ Fs. 272., *ibid.*

⁷¹ Fs. 275., *ibid.*

⁷² Fs. 283 y 284 *ibid.*

El 25 de septiembre del mismo año, la compañía JIK S.A remite el original del avalúo pericial.

128.4 (Petición 3) La compañía JIK S.A pone en consideración de la CFN B.P un terreno adicional como parte de la petición inicial de la dación en pago. **(Contestación 3)** El 4 de octubre de 2019, mediante Oficio N°. CFN-B.P.-GECB-2019-1042-O, la CFN B.P le contesta a la compañía JIK S.A.⁷³.

128.5 El 15 de octubre de 2019, mediante memorando Nro. CFN-B.P.-GECB-2019-0392-M se pone en consideración del gerente jurídico, del gerente de riesgos y del gerente administrativo la solicitud de dación en pago de la compañía JIK S.A.⁷⁴

128.6 El 12 de noviembre de 2019, en memorando N°. CFN-B.P.-SRIC-2019-1591-M, se pone en conocimiento del gerente de cobranzas, gerente jurídico, gerente de riesgos y gerente administrativo la solicitud de informes sobre la solicitud de dación en pago de la compañía JIK S.A.⁷⁵

128.7 El 25 de noviembre de 2019, el gerente de cobranzas de la CFN B.P mediante memorando N°. CFN-B.P.-SRIC-2019-0434-M puso en conocimiento del subgerente general de negocios la recomendación de llevar a conocimiento del Comité de Administración de Bienes los informes sobre la solicitud de dación en pago de la compañía JIK S.A.

128.8 El 4 de diciembre de 2019, el Comité de Administración de Bienes de la CFN B.P emitió la resolución N°. CAB-001-2019 en la cual resolvió *“la no conveniencia para la Corporación Financiera Nacional de aceptar la propuesta de Dación en pago presentada por la compañía JIK S.A”*.⁷⁶

128.9 Mediante Oficio N°. CFN-B.P.-GECB-2019-1201-O de 20 de diciembre de 2019 se notificó a la compañía JIK S.A con la resolución N°. DIR-102-2019 de 12 de diciembre del mismo año, a través de la cual se resolvió negar la dación en pago propuesta.⁷⁷

128.10 El 26 de diciembre de 2019, el gerente de coactiva de la CFN B.P mediante memorando N°. CFN-B.P.-GEC0-2019-1204-M puso en conocimiento de la compañía JIK S.A el requerimiento de pago voluntario.⁷⁸

129. De lo referido, se desprende que la compañía JIK S.A realizó varias peticiones durante el proceso de dación en pago propuesto por la misma. En atención a ello, se verifica que dichas peticiones fueron resueltas por la CFN B.P; asimismo, de los recaudos procesales aportados tanto por la compañía JIK S.A., como por la CFN B.P., esta Corte constata, que en el lapso de la emisión de la resolución N°. CAB-001-2019 hasta después de haberse dictado y notificado la resolución impugnada, no se observa

⁷³ Fs. 293 *ibid.*

⁷⁴ Fs. 295 a 297., *ibid.*

⁷⁵ Fs. 303., *ibid.*

⁷⁶ Fs. 315 y 316., *ibid.*

⁷⁷ Fs. 317., *ibid.*

⁷⁸ Fs. 488 y 489., *ibid.*

petición alguna pendiente de resolver o que no haya sido atendida por parte de la CFN B.P.

130. Al contrario, se constata que la compañía JIK S.A participó durante el procedimiento de la solicitud de dación en pago y en consecuencia recibió una contestación al requerimiento principal realizado el 2 de agosto de 2019. De igual forma, no se desprende que, la CFN B.P haya generado trabas que le impidan a la compañía JIK S.A., presentar sus peticiones y que estas no sean respondidas, tal como se desprende de las actuaciones enunciadas en el párrafo 128.
131. Por lo dicho, se rechazan las alegaciones y se verifica que no existe la violación del derecho prescrito en el artículo 66 número 23 de la CRE.

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación

132. De conformidad con 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.*”
133. Ahora bien, es importante precisar que, “*las pautas jurisprudenciales determinadas en la sentencia N°. 1158-17-EP/21 tienen carácter general [...] Incluso, con las debidas adaptaciones, puede aplicarse a la motivación de actos administrativos. [...]*”⁷⁹ (Énfasis añadido)
134. Conforme a la doctrina:

*[M]otivar un acto administrativo obliga a fijar en primer término, los hechos de cuya consideración se parte y a incluir tales hechos en el supuesto de una norma jurídica; y en segundo lugar, a razonar cómo tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto.*⁸⁰

135. Asimismo, se ha determinado que “*mientras mayor sea la potestad atribuida a una autoridad, mayor debe ser el celo de ésta para demostrar que en el ejercicio de su poder legal [...] el acto emitido se adecua a los respectivos antecedentes de hecho y de derecho*”.⁸¹
136. En la misma línea del artículo 76 número 7, letra l) de la CRE y de la jurisprudencia constitucional, el Código Orgánico Administrativo ha prescrito que, en la motivación del acto administrativo se observará: (1) el señalamiento de la norma jurídica o

⁷⁹ Ibid., párr. 102.

⁸⁰ Eduardo García de Enterría. *Curso de Derecho Administrativo*. Civitas S.A., Madrid: 1989, pág. 549.

⁸¹ Miguel Santiago Marienhoff. *Tratado de Derecho Administrativo Tomo II*. Marcial Pons, Buenos Aires: 1983, pág. 328.

principios jurídicos aplicables y la determinación de su caso⁸²; (2) la calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión⁸³; y (3) la explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados. En conclusión, se menciona que *“si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no ha sido motivado”*.⁸⁴

137. A partir de lo referido en los párrafos 133 y 136 del presente acápite, se procederá a verificar si la Resolución impugnada cuenta con una estructura mínima de argumentación, es decir con una fundamentación normativa y fáctica suficiente, parámetros que son concordantes con los establecidos para la motivación de un acto administrativo.
138. En el presente caso, como ha quedado anotado, la compañía JIK S.A alega que *“la negativa a la propuesta de dación en pago es arbitraria porque no se ha resuelto de manera motivada y por lo tanto el acto administrativo carece de validez”*.
139. La CFN B.P, en contraste a lo alegado por la compañía JIK S.A alude que *“en la decisión impugnada se motiva las razones por las que no se acepta la dación en pago en virtud de la potestad discrecional establecida en el artículo 195 del Código Orgánico Monetario y Financiero, una decisión discrecional no es una decisión arbitraria cuando está motivada”*.
140. De la revisión de la Resolución N°. DIR-102-2019 dictada el 12 de diciembre de 2019 se desprende que, el Directorio de la CFN B.P transcribe los artículos 76, número 7, letra l) y 226 de la CRE; 58 del Código Orgánico Administrativo y 30 del Reglamento para el funcionamiento del Directorio. Posterior a ello, reproduce los artículos 8, 9⁸⁵,

⁸² Según el artículo 76, número 7, letra l) de la CRE se desprende el siguiente elemento: *“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. [...]”*

⁸³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 88. *“[...] De ahí que esta Corte haya reiterado que la motivación de las decisiones judiciales debe guardar “congruencia” con las “alegaciones de las partes” particularmente, con sus “argumentos relevantes”; de manera que “[l]a omisión de responder a los argumentos relevantes de las partes es un asunto que afecta a la suficiencia de la motivación. [...]”*

⁸⁴ Código Orgánico Administrativo. Registro Oficial N°. 31 de 7 de julio de 2017. Artículo 100.

⁸⁵ *Ibid.*, **“Artículo 9.** - Luego de verificada dicha documentación, el Gerente de Cobranza solicitará a los informes, según corresponda: A la Gerencia Jurídica: un informe sobre la situación legal, gravámenes de los bienes propuestos por el deudor, para lo cual entregará copia de la documentación del bien propuesto; A la Gerencia de Riesgos: un informe respecto de la capacidad de pago del cliente, donde se analice si sus ingresos no le permiten cubrir el pago de sus obligaciones con CFN B.P., ni aún mediante una solución de obligaciones en concordancia con el artículo 2 ibidem 1 del presente reglamento; A la Gerencia Administrativa: solicitará un análisis de los costos tales como: mantenimiento, conservación, acondicionamiento, reparaciones y seguridad del bien propuesto; impuestos, tasas y/o contribuciones especiales apagarse; contratación de pólizas, entre otros.”

10⁸⁶ y 11⁸⁷ del Reglamento del Procedimiento para la Recepción de Bienes en Dación de Pago y detalla el informe sobre la solicitud de dación en pago de la compañía JIK S.A.

141. En este contexto, en el informe sobre la solicitud de dación en pago, contenido en la decisión impugnada, se evidencia, en lo principal, que el Comité de Administración de Bienes, en atención a la normativa referida *ut supra*, determinó que:

141.1 *Conservar los bienes por 2 años antes de su publicación a subasta, estima un valor de \$ 607.547,94.*

141.2 *El aspecto positivo de los bienes: Terreno libre de asentamientos humanos ilegales y no se evidencia invasiones. Como aspectos negativos determinó los siguientes: (1) no cuentan con cerramiento de plinto o cercas alambradas; (2) a pesar de estar catalogados como terrenos en "Zona Industrial", no poseen servicios básicos como agua potable/industrial, alcantarillado, vías de primer orden internas de conexión a la principal; (3) el sector tiene una baja plusvalía, un deficiente estado y calidad de la garantía, una decreciente expectativa económica y una comercialización a largo plazo.*

141.3 *Se reitera que en caso de llevar a cabo el procedimiento se debe considerar que, en atención a la normativa interna, se debe solicitar el levantamiento planimétrico, debidamente georeferenciado y con una firma de responsabilidad.*

142. En consideración a los principales puntos del informe sobre la solicitud de dación en pago, los miembros del Comité de Administración de Bienes exponen que:

142.1 **Gerente de Coactiva.** - *La solicitud propuesta no tiene suficientes respaldos para garantizar la recuperabilidad del monto de la deuda que mantiene el cliente. Para poder llegar a una recuperación efectiva se daría únicamente si se remata el bien sin embargo, la experiencia en casos anteriores en las juntas de remates no han existido postores además se tienen otras medidas que podrían ayudar a una recuperación de ese valor como el embargo de otros bienes, embargos de cuentas coma la enajenación de bienes y todo lo que la ley ampara, pero recuperación efectiva a mediano plazo no la va a tener ya que para llegar al remate se obliga a 20 días para llegar entre*

⁸⁶ Ibid., "**Artículo 10.** - Una vez que se cuente con todos los informes, el Gerente de Cobranzas recomendará a la Subgerencia General de Negocios llevará conocimiento del Comité de Administración de Bienes, dichos informes técnicos detallados en el artículo 9 de este reglamento, junto con el avalúo pericial para su conocimiento y resolución dentro de 5 días desde que se le notificó por parte de la Subgerencia General de Negocios. El Comité de Administración de Bienes de considerarlo conveniente, designar a un técnico de la Corporación Financiera Nacional B.P para que realice una segunda inspección del bien o bienes ofrecidos en dación en pago, en el cual deberá certificar que el mismo, está libre de invasión coma sin contingencias en la delimitación de linderos coma según corresponda o anotará las observaciones o novedades que encontrará de ser el caso."

⁸⁷ Ibid., "**Artículo 11.** - Una vez analizados todos los informes detallados en los artículos 8 y 9, el comité de administración de bienes con base a estos elementos emitirá su pronunciamiento formal y dará su recomendación sobre la conveniencia o no, para la Corporación Financiera Nacional B.P de aceptar la dación de pago propuesta por el deudor. Los informes emitidos por el comité de administración de bienes respecto a las solicitudes de dación en pago deberán ser puestos a conocimiento del directorio de la institución, sin perjuicio de la sugerencia que realice el comité sobre el bien propuesto."

*publicación y publicación en días hábiles y para llegar al remate significa que no hubo ninguna promesa de pago por parte del cliente por lo que añade que son factores predecibles e impredecibles dependiendo de las circunstancias. **Por lo que considera que la propuesta de dación en pago por parte de la compañía JIK S.A, no es conveniente para la institución por los gastos que incurren.** (Énfasis añadido)*

142.2 Gerente de Negocios Financiero y Captaciones. - *El escenario por el cual se iría la operación propuesta sería perdida, al considerarse un bien que no tiene suficiente sustento comercial, adicionalmente señala que a la propuesta le faltan más argumentos como un estudio de mercado inmobiliario, comparativos de este tipo de bienes, así como también propuestas de estrategias que tendría la Corporación Financiera Nacional B.P para el caso de aceptar dicho bien, **en virtud de ello, no estaría de acuerdo con la propuesta de dación en pago.** (Énfasis añadido)*

142.3 Gerente General. - *Un bien de difícil venta aumenta su probabilidad de venta con un corredor lo cual habría que publicitarlo, sin embargo, señala que sería un gasto que se podría recuperar. Más allá de las deliberaciones realizadas, el informe del perito alerta sobre la baja plusvalía y el poco grado de realización que en principio tuviese un impacto negativo, en el resumen realizado por el economista Ricardo Troya Andrade, gerente de cobranzas, añade además que lo del costo administrativo de seguridad a pesar de que sea alto no es una barrera ya que si el valor es recuperable no pasaría nada.*

142.4 Gerente Administrativa. - *En virtud de la experiencia que ha tenido con los bienes recibidos en dación en pago, inclusive de la banca cerrada, realmente ha sido muy complicado subastarlos, **en virtud de aquello considero que no es recomendable la propuesta de dación en pago.** (Énfasis añadido)*

142.5 Gerente de Servicios No Financieros. - *En virtud del grado de realización bajo que tiene la propuesta y al ser también un tema de costo beneficio para la institución de probabilidad de no éxito, **no estaría de acuerdo en recomendar la propuesta de dación en pago.** (Énfasis añadido)*

142.6 Subgerente General de Gestión Institucional. - *Un proceso de subasta más allá de que no tenga una venta inmediata requiere de unos esfuerzos adicionales en promoción y demás, por lo que considera que la Corporación Financiera Nacional B.P podría hacer un esfuerzo de promoción que estén bien dirigidos y focalizados sin embargo, la recomendación del perito valuador de que el bien se pueda realizar dentro de 18 meses conllevaría que se tenga aproximadamente 6 meses de provisión del bien, lo cual implica que se estaría generando una pérdida dentro de dicho plazo, además que más allá de que se puedan hacer las gestiones de ventas personalmente les llama mucho la atención el salto que existe de una valoración hasta el momento en el que el bien se ofrece, **por lo que considera que estos son elementos negativos hacia la propuesta presentada.** (Énfasis añadido)*

142.7 Subgerente de Bienes y Servicios Generales. - *Se realizó el análisis administrativo en cuanto a los gastos y se reflejan dificultades con la administración del bien propuesto, por la ubicación, por la extensión que tiene y demás factores negativos que el bien conlleva **por lo cual lo considera poco procedente con la propuesta.** (Énfasis añadido)*

142.8 Jefe Regional de Información y Precalificación del crédito en primer piso. - *Manifiesta que el punto de inflexión en las propuestas del tema contable relativa a la provisión.*

- 143.** De ahí que, el Comité de Administración de Bienes, mediante resolución N°. CAB-001-2019 resolvió “*La NO CONVENIENCIA, para la [CFN B.P] de aceptar la propuesta de dación en pago presentada por la compañía JIK S.A*”.
- 144.** En atención a lo detallado, este Organismo verifica que, la resolución impugnada sí contó con una fundamentación normativa y fáctica suficiente, además, respondió a los criterios (1), (2) y (3) del párrafo 136 *ut supra*. Así, en la resolución se aplicaron los artículos 76, número 7, letra l), 226 de la CRE; 58 del Código Orgánico Administrativo; 30 del Reglamento para el funcionamiento del Directorio de la CFN B.P; 8⁸⁸, 9, 10 y 11 del Reglamento, por prescribir parámetros generales de la motivación, de las competencias de las autoridades administrativas y por contener el procedimiento de análisis y calificación de las solicitudes de bienes en dación en pago. De igual modo, consideró la información que presentó la compañía JIK S.A en su solicitud y durante su tramitación, los informes de la Gerencia Jurídica, de Riesgos, Administrativa, de Cobranza y el Comité de Administración de Bienes de la CFN B.P.
- 145.** Así, con base en la normativa y en el informe técnico realizado por el Comité de Administración de Bienes, -el cual contiene los informes de la Gerencia Jurídica, de Riesgos, Administrativa, de Cobranza -, se explicó por qué la aceptación de la dación de pago es improcedente, a saber: (1) porque la solicitud presentada no tiene suficientes respaldos para garantizar la recuperabilidad del monto de la deuda que

⁸⁸ Reglamento. “**Artículo 8.** – *Luego que el deudor cumpla con la entrega de toda la documentación, el Gerente de Cobranzas solicitará a la Subgerencia General de Negocios que proponga una terna de peritos valuadores calificados por la Superintendencia de Bancos y registrado por la Corporación Financiera Nacional B.P., para que el Gerente General, la presente ante el Directorio y éste designe de dicha terna al perito valuador que emitirá un informe de avalúo pericial actualizado del bien ofrecido en dación en pago. En su informe de avalúo pericial, el perito deberá determinar el valor de comercialización del bien, así como certificar que el bien este libre de invasión, sin contingencias en la delimitación de linderos, según corresponda o anotará las observaciones o novedades que encontrare de ser el caso. Para efectos de presentación del informe de avalúo pericial, se concederá el término de 10 días para que el cliente lo presente ante la Gerencia de Cobranzas, tiempo que se contará desde que se notifique al cliente con el perito designado. El costo del informe de avalúo pericial será con cargo al solicitante, quien deberá cancelar el mismo en la cuenta de la entidad establecida para el efecto una vez emitido el informe requerido para que su vez la Corporación Financiera Nacional B.P pueda cancelar los honorarios del perito designado. Mientras el pago no se realice por parte del solicitante, el trámite no pasará conocimiento del comité de administración de bienes. Se dispondrá de un término de 10 días para el pago, caso contrario se devolverá la solicitud de dación en pago y se continuarán los trámites pertinentes. En caso de que la diferencia entre el valor total de las obligaciones del cliente y el valor de comercialización determinado en el avalúo pericial del bien no supera el 5%, se permitirá por una sola ocasión que, en el término de 10 días contabilizado desde la recepción del informe de avalúo pericial por parte de la gerencia de cobranzas, el cliente presenta un bien adicional al propuesto inicialmente para cubrir el saldo restante, para lo cual deberán adjuntarse los requisitos establecidos en el artículo tres de la presente regulación. Vencido este término sin que se haya presentado el nuevo bien, se procederá con la devolución de la solicitud y se continuará con el proceso activo correspondiente.*”

mantiene el cliente; (2) porque existen otras medidas para recuperar el valor; (3) porque el bien no tiene suficiente sustento comercial; (4) porque subastar bienes provenientes de daciones en pago se torna complicado; (5) porque los procesos de subasta al no responder a una venta directa requieren de esfuerzos adicionales y al determinarse que el bien no se puede vender en menos de 18 meses eso conllevaría gastos adicionales, lo que implica pérdida para la institución. Tal como se desprende de lo establecido en el párrafo 142.

- 146.** En consecuencia, esta Corte descarta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la compañía JIK S.A al verificar la existencia de los parámetros de suficiencia en la resolución impugnada.

Sobre el derecho a la seguridad jurídica

- 147.** Según el artículo 82 de la CRE el derecho a la seguridad “*se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”.

- 148.** La Corte Constitucional en la sentencia N°. 989-11-EP/19 determinó que:

Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad⁸⁹.

- 149.** Es decir, a este Organismo como guardián de la Constitución, al resolver sobre la vulneración de **este** derecho:

[N]o le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto la autoridad judicial desestabilizó situaciones jurídicas consolidadas, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.⁹⁰

- 150.** En el presente caso, la compañía JIK S. A alega que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica por dos actuaciones específicas: **(1)** Por la aplicación de normativa no vigente para la resolución de la propuesta; y **(2)** por la no aceptación de la dación en pago a pesar de haber cumplido con los requisitos exigidos por la normativa y el reglamento.
- 151.** En discrepancia con lo indicado, la CFN B.P reitera que el cumplimiento de requisitos no implica la aceptación de la solicitud de dación en pago. Además, la petición de

⁸⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

⁹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 1660-13-EP/19 de 2 de octubre de 2019, párr. 22.

aceptación es improcedente **porque** a través de la acción de protección no se puede declarar un derecho, de conformidad con lo prescrito en el artículo 42, número 5 de la LOGJCC.

152. Este Organismo, examinará los cargos del presente acápite de conformidad con el contenido del derecho a la seguridad jurídica. Es decir, verificará en primer lugar si la resolución fue dictada por autoridad competente y, en segundo lugar, si se aplicaron normas claras, previas y públicas para su emisión.
153. Ahora bien, el artículo 11 del Reglamento determina que “[e]l *Directorio de la Corporación Financiera Nacional B.P. será la instancia que aprobará o no la Dación en Pago presentada por el cliente*”. De lo referido, se vislumbra que, la resolución impugnada fue dictada por autoridad competente.
154. Para verificar el segundo punto y atender el cargo sintetizado en el párrafo 150 (1), es oportuno señalar que la normativa contenida en el Reglamento y aplicada por la autoridad competente fue **dictada** el 12 de febrero de 2019, y la solicitud de dación en pago fue presentada el 2 de agosto del mismo año. En consecuencia, las normas que utilizó la CFN B.P para resolver la petición, y que se detallaron en párrafos previos, fueron las mismas que conoció la compañía JIK S.A al momento de presentar su requerimiento, pues se encontraba vigente en ese momento. En consecuencia, se descarta el primer punto.
155. Sobre el cargo referente a que el cumplimiento de los requisitos de la normativa obligaba a que la CFN B.P acepte la dación en pago, es preciso enfatizar dos aspectos: **(1)** La actuación administrativa se rige de conformidad con la CRE, los instrumentos internacionales, la ley y la jurisprudencia aplicable, es decir se aplica conforme a Derecho⁹¹, lo que implica que las partes intervinientes se conducen por las normas jurídicas y por las condiciones pactadas⁹² en el acto jurídico; y **(2)** a fin de evitar la arbitrariedad en las actuaciones administrativas, los organismos del sector público tienen la obligación de emitir sus actos en observancia a los derechos de los administrados y de los parámetros de motivación⁹³. Es decir, la actividad administrativa no puede ejercerse al margen del ordenamiento jurídico, pues podría implicar una violación de derechos constitucionales.
156. En este caso, si bien existen reglas que guían la forma extraordinaria de extinguir una obligación -contenidas en el Reglamento-, las mismas no obligan *per se* que la CFN B.P acepte la solicitud de dación de pago en virtud de que, esta entidad tiene la facultad de evaluar si aquella es conveniente a sus intereses.⁹⁴

⁹¹ Código Orgánico Administrativo. Registro Oficial N°. 31 de 7 de julio de 2017. Artículo 14.

⁹² Por ejemplo, existen condiciones que no se pueden negociar, tal es el caso de las tasas de interés.

⁹³ *Ibid.*, Art. 18.

⁹⁴ De la normativa a referirse se desprende que, la aceptación de la solicitud era discrecional. Así, según el artículo 2, número 3 del Reglamento. – “*Este mecanismo será aceptado únicamente, si el bien propuesto conveniente para los intereses de la Corporación Financiera Nacional B.P., sustentado bajo los informes que se detallarán en el presente reglamento*”; y Artículo 11. – “*Una vez analizados todos los informes*

157. Con lo dicho, se evidencia que la CFN B.P negó la petición con base en la discrecionalidad reglada y en atención a los parámetros de la garantía de la motivación, lo cual permite concluir que la decisión adoptada por el órgano competente no es arbitraria.
158. Asimismo, se advierte que la aceptación del cargo implicaría que, a través de la acción de protección, se extinga una obligación contractual, lo cual es incompatible con la naturaleza tutelar de la acción de protección y su aceptación vaciaría de contenido al objeto de la garantía referida, pues no se garantizaría el amparo directo y eficaz de derechos constitucionales, al contrario, se vulneraría uno de ellos, la seguridad jurídica.
159. Con base en las anotaciones, se verifica que no existe la violación del derecho a la seguridad jurídica de la compañía JIK S.A, de modo que, no procede dictar medidas de reparación en el presente caso y de lo que se desprende a su vez es dejar sin efecto las medidas cautelares que fueron otorgadas.
160. Después de haber realizado un análisis minucioso de los derechos alegados como vulnerados por la resolución impugnada, se colige que (1) no existe una violación de derechos constitucionales de la compañía JIK S.A; y (2) que su pretensión se circunscribe a la extinción de una obligación a través de una garantía constitucional lo cual desnaturaliza el objeto de la acción de protección.
161. En consecuencia, la acción propuesta por la compañía JIK S.A es improcedente por incurrir en la causal prescrita en el número 1 del artículo 42 de la LOGJCC.
162. Una vez que se ha resuelto el proceso de origen, es importante enfatizar que de la decisión y de la medida adoptada por la Sala: ***“Aceptación de la dación en pago”*** se desprenden dos circunstancias que confluyen en una conclusión: (1) la activación de la acción de protección con la finalidad de extinguir una obligación contractual - actuación del accionante del proceso subyacente-; y (2) aceptar la acción de protección sin que exista una violación de derechos constitucionales y disponer una medida de reparación incompatible con el objeto de la acción de protección, es decir dar paso a una garantía para un fin contrario al establecido en el artículo 88 de la CRE, actuaciones que inobservan lo establecido en los artículos 18, 40 y 41 de la LOGJCC y desnaturaliza la acción de protección en virtud de que se activó y se concedió esta garantía sin considerar el objeto de la acción de protección y porque se dictó una medida que no tenía como fin reparar la vulneración de un derecho constitucional, sino resolver la extinción de una obligación.

detallados en los artículos 8 y 9, el Comité de Administración de Bienes con base a estos elementos, emitirá su pronunciamiento formal y dará su recomendación sobre la conveniencia o no, para la Corporación Financiera Nacional B.P., de aceptar la dación de pago propuesta por el deudor.”

6.5 Declaratoria jurisdiccional previa⁹⁵

163. Tras revisar de manera integral el expediente, esta Corte Constitucional identifica que las actuaciones de los señores José Eduardo Coellar Punín, Adolfo Richart Gaibor Gaibor y Carlos Alberto González Abad, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en el marco del proceso N°. 09281-2020-00082, pueden ser constitutivas de error inexcusable y/o manifiesta negligencia. A continuación, este Organismo procederá a analizar las conductas judiciales con base en el debido proceso y en el artículo 22 de la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial (“**Ley Reformatoria del COFJ**”)⁹⁶ y el artículo 14 del Reglamento para la Regulación de la Declaración Jurisdiccional Previa en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional⁹⁷ (“**Reglamento**”)⁹⁸.
164. De conformidad con las disposiciones establecidas, se determinará si corresponde declarar jurisdiccionalmente la existencia de error inexcusable y/o manifiesta negligencia, a fin de que el Consejo de la Judicatura ejerza el respectivo control disciplinario e inicie el procedimiento correspondiente.

6.5.1 Antecedentes procesales

165. Mediante providencia de 6 de julio de 2022, el juez sustanciador dispuso, en lo principal, que:

*Los señores **José Eduardo Coellar Punín, Adolfo Richart Gaibor Gaibor y Carlos Alberto González Abad**, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que, de conformidad*

⁹⁵ Esta Corte deja constancia que no le corresponde efectuar una declaración jurisdiccional previa respecto a la existencia de error inexcusable y/o manifiesta negligencia sobre la actuación del juez que dictó la sentencia de primera instancia la cual fue revisada y confirmada por la Corte Provincial, de conformidad con el artículo 22 de la Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial.

⁹⁶ Ley Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial, Registro Oficial N°. 345 de 8 de diciembre de 2020, se expidió como consecuencia de la sentencia N°. 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020. En el párrafo 113.11 de esta sentencia, la Corte Constitucional ordenó: “*La Corte Constitucional exhorta a la Asamblea Nacional para que, garantizando la independencia judicial, reforme el Código Orgánico de la Función Judicial considerando tanto las actuales limitaciones del artículo 109 numeral 7 como los parámetros jurisprudenciales desarrollados en esta sentencia*”.

⁹⁷ Tras la emisión de la sentencia N°. 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020 y de su respectivo auto de aclaración y ampliación de 04 de septiembre de 2020, el Pleno de esta Corte Constitucional dictó la resolución No. 012-CCE-PL-2020 mediante la cual expidió este Reglamento.

⁹⁸ Cabe señalar que en virtud de lo establecido en el artículo 22 de la Ley Reformatoria del COFJ, la Corte Constitucional, en garantías jurisdiccionales constitucionales, deberá realizar la declaratoria jurisdiccional previa de la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable respecto a las autoridades judiciales de **última instancia**. Por lo tanto, no le compete realizar dicha declaratoria respecto a la autoridad judicial de primera instancia dentro del proceso N°. 09281-2020-00082, conforme lo establece el mismo artículo 22 de la Ley Reformatoria del COFJ: “(...) *En procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, la declaratoria jurisdiccional deberá realizarla el tribunal del nivel inmediato superior que conoce el recurso de apelación y, en el caso de las autoridades judiciales de última instancia, la Corte Constitucional*”.

*con el artículo 12 de la Resolución No. 012-CCE-PLE-2020 y lo resuelto en la sentencia No. 3-19- CN/20, remitan a esta Corte Constitucional en el **término de cinco (5) días** contados desde la notificación de la presente providencia, su informe de descargo debidamente motivado sobre la posible existencia de manifiesta negligencia y/o error inexcusable por su accionar dentro del proceso No. 09281-2020-00082.*

166. En atención a lo solicitado, en el escrito presentado el 18 de febrero de 2021 ante esta Corte por los señores José Eduardo Coellar Punín, Adolfo Richart Gaibor Gaibor y Carlos Alberto González Abad⁹⁹, jueces de la Sala; la providencia referida fue notificada a los correos electrónicos: jose.coellar@funcionjudicial.gob.ec; Adolfo.Gaibor@funcionjudicial.gob.ec; carlos.gonzaleza@funcionjudicial.gob.ec.
167. El 12 de julio de 2022, los señores José Eduardo Coellar Punín, Adolfo Richart Gaibor Gaibor y Carlos Alberto González Abad, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, presentaron su informe de descargo.

6.5.2 Competencia para la declaración jurisdiccional previa

168. De conformidad con el artículo 22 de la Ley Reformativa del COFJ, el cual establece que “[e]n procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, la declaratoria jurisdiccional deberá realizarla (...) en el caso de las autoridades judiciales de última instancia, la Corte Constitucional” y el artículo 7 del Reglamento “el Pleno de la Corte Constitucional será competente para la declaratoria jurisdiccional previa en los casos en que los actos u omisiones de las juezas, jueces, fiscales, defensores o defensoras públicas sean objeto de control por medio de las acciones extraordinarias de protección y de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, así como en los procesos de selección y revisión de sentencias y resoluciones de garantías jurisdiccionales”.
169. En consecuencia, el Pleno de esta Corte Constitucional es competente para declarar el dolo, la manifiesta negligencia o el error inexcusable respecto de las actuaciones de los jueces de la Sala como autoridades que conocieron y resolvieron el recurso de apelación interpuesto en el marco del proceso N°. 09281-2020-00082.

6.5.3 Fundamentos de los sujetos procesales

Sobre el informe de descargo presentado por los señores José Eduardo Coellar Punín, Adolfo Richart Gaibor Gaibor y Carlos Alberto González Abad, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

⁹⁹ En el escrito de 18 de febrero de 2021, los señores jueces de la Sala señalaron que: “Cualquier notificación de ser necesario se nos haga llegar a nuestros correos institucionales”

170. Los jueces de la Sala presentaron de forma conjunta el informe de descargo, pese a que se solicitó y notificó de manera individualizada. En su informe, los jueces presentan argumentos sobre **(i)** la improcedencia de la acción extraordinaria de protección; **(ii)** la vulneración de derechos alegados en la acción de protección N°. 09281-2020-00082; y **(iii)** la presunta desnaturalización de la acción de protección.

171. En relación con la improcedencia de la acción extraordinaria de protección, indican que:

171.1 *la sentencia que dictamos cumple con el test de motivación que emana de la misma Corte Constitucional (Sentencia No. 1158-17-EP/21), en consecuencia, la sentencia que dictamos está motivada, ya que cuenta con una estructura argumentativa básica porque: A.) Enuncia los hechos o fundamentos fácticos del caso. B.) Se exponen las normas y principios jurídicos en los que encuadra el caso y se basa la sentencia. C.) Se explica la pertinencia de la aplicación de las normas jurídicas y principios de los antecedentes fácticos o a los hechos.*

171.2 *Observamos que la sentencia que dictamos si cumple con los estándares básicos de motivación, por lo que, al no haberse identificado por parte de la accionante los presuntos derechos constitucionales vulnerados, estaríamos frente a un intento de considerar la acción extraordinaria de protección como una tercera o cuarta instancia, ya que, **por disconformidad con la sentencia, se propuso la demanda de acción extraordinaria de protección, que lo que busca es un control de méritos o de fondo.** (sic) (Énfasis pertenece al original)*

172. Sobre los cargos ventilados en la acción de protección, refieren que:

172.1 *Las vulneraciones a los derechos constitucionales de JIK S.A fueron demostradas ante el Juez de primera instancia por medio de pruebas documentales y con las exposiciones y argumentos proporcionados por las partes y por ello se descartó la alegación de que se trataba de asuntos de mera legalidad y se analizó el fondo de los argumentos de los legitimados activos y pasivos, por lo que, en nuestra opinión carece de fundamentos fácticos y jurídicos la acción extraordinaria de protección que formula la entidad vencida (CFN).*

172.2 *En nuestro criterio, la accionada CFN, vulneró el derecho de petición de la accionante [...] puesto que ante una petición concreta del accionante JIK S.A., no hubo ninguna respuesta (ni positiva ni negativa) por parte de la CFN, incurriendo a más del silencio administrativo, en una vulneración del derecho constitucional que tienen todas las personas para formular peticiones y recibir atención o respuestas motivadas.*

172.3 *Sobre la falta de motivación de la resolución de DIR-102-2019 [...] dictada por el Directorio de la CFN, los jueces que suscribimos este informe, observamos **que no hay motivación para la negativa a la propuesta de dación en pago**, ya que tal resolución es contraria a las normas de derechos que les son obligatorias, por lo que la CFN al ignorar los propios informes favorables de sus funcionarios y poner en desventaja la institución del Estado, **eludiendo un cobro legítimo**, obviamente que no*

cumplió con el principio de legalidad, de seguridad jurídica y de respeto al debido proceso. (Énfasis pertenece al original)

172.4 *Siendo la resolución DIR-102-2019 de la CFN, impugnada mediante acción de protección, consideramos que ese acto administrativo vulneró los derechos de la accionante JIK S.A en el derecho de petición, a la seguridad jurídica y a la motivación y se reitera, para declarar la vulneración a la seguridad jurídica, se observó la vulneración de las normas que rigen o regulan el debido proceso en los trámites de la dación el pago en la CFN; en los términos en que han quedado expuestos en este informe. (Énfasis pertenece al original)*

173. Finalmente, en torno a la posible desnaturalización de la acción de protección por haber aceptado una demanda cuya pretensión se centró en la extinción de una obligación y, por ende, devino en la resolución de un conflicto contractual, manifiestan que:

173.1 *De conformidad con el precedente jurisprudencial No. 001-010-JPO-CC “la acción de protección procede cuando del proceso se desprenda la vulneración de derechos constitucionales provenientes de un acto de autoridad pública no judicial”. En consecuencia, no hicimos nada más que aplicar la Constitución y la jurisprudencia constitucional al caso concreto. , [En consecuencia] [...] jamás hemos desnaturalizado la garantía jurisdiccional de acción de protección, ni aceptamos una demanda con pretensiones de extinguir una obligación de naturaleza civil-contratual, ni dispusimos medidas para solucionar conflictos de naturaleza civil-contratual; todo lo contrario, conforme la sentencia No. 001-10-09JP, al identificar vulneraciones a derechos constitucionales no evadimos nuestra responsabilidad recurriendo a la trillada alegación de que se trata de asuntos de mera legalidad. (Énfasis pertenece al original)*

173.2 *No se puede alegar vulneración a la seguridad jurídica, si no se observan las normas de derecho que no se respetaron o se violaron; en consecuencia, [...] no ordenamos la extinción de obligaciones contractuales, ni ordenamos reparaciones de naturaleza civil-contratual. Al respecto el Art. 226 de la Constitución, establece el principio de legalidad, que determina que, las potestades públicas solo se ejercerán en el ámbito de las competencias establecidas en la Constitución y las demás normas de derecho; por ello, cualquier exceso o inobservancia de lo que las normas de derecho ordenan o prohíben [...] en nuestro criterio sería el caso en el que incurrió la CFN en perjuicio de la institución pública y por ende del Estado ecuatoriano al eludir un cobro con los bienes ofrecidos y entregados como dación en pago. (Énfasis pertenece al original)*

6.5.4 Análisis sobre la existencia de error inexcusable y/o manifiesta negligencia

174. En virtud de lo resuelto en la sentencia N°. 3-19-CN/20¹⁰⁰, se emitió la Ley Reformatoria del COFJ. En este sentido, el artículo 20 número 1 de esta normativa,

¹⁰⁰ En lo principal resolvió que el número 7 del artículo 109 del COFJ es constitucional condicionado a que, previo al eventual inicio de un sumario administrativo en el Consejo de la Judicatura, “se realice siempre

que sustituye al artículo 109 número 7 del COFJ, regula como infracción gravísima, que la jueza, juez, fiscal o defensor público intervenga en una causa “*con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable declarados en el ámbito jurisdiccional, de conformidad con las disposiciones establecidas en los artículos siguientes, en concordancia con el artículo 125 de este Código*”.

- 175.** Ahora bien, el artículo 125 del COFJ dispone que los jueces y demás servidores de la Función Judicial que en la sustanciación y resolución de las causas, hayan violado derechos y garantías constitucionales, serán sometidos a procedimiento administrativo, siempre que, de oficio o a petición de parte, así lo declare el tribunal que haya conocido la causa vía recurso o que el perjudicado haya deducido reclamación.
- 176.** En este orden de ideas, la autoridad judicial que conozca una causa como consecuencia de la interposición de un recurso, está obligada a constatar si los servidores judiciales observaron las normas para su tramitación y garantizaron los derechos de los sujetos procesales y de encontrarse una violación al ordenamiento jurídico y a derechos constitucionales, tiene la obligación de comunicar sobre dicho particular al Consejo de la Judicatura, a fin de que se ejerza el respectivo control disciplinario e inicie el procedimiento administrativo que corresponda.
- 177.** Según el artículo 21 de la Ley Reformatoria del COFJ, el procedimiento disciplinario por dolo, manifiesta negligencia y error inexcusable se compone de dos etapas diferenciadas y secuenciales: la primera, la declaración jurisdiccional previa y motivada de la existencia de infracción; y, la segunda, el procedimiento disciplinario ante el Consejo de la Judicatura¹⁰¹.
- 178.** Sobre la primera etapa, la jurisprudencia constitucional ha indicado que:
- Para la declaración jurisdiccional, el juzgador deberá tomar en cuenta las características propias del error inexcusable, del dolo o de la manifiesta negligencia, así como las diferencias de estos con otros tipos de infracciones disciplinarias. Por otra parte, deberá también considerar los deberes más importantes del juez, fiscal o defensor público, tomando en cuenta para el efecto los derechos de protección que la Constitución expresamente garantiza y los deberes tanto generales como propios de estos funcionarios establecidos en el COFJ u otra normativa infra constitucional pertinente*¹⁰².
- 179.** En este sentido, la declaración jurisdiccional determinará si la acción u omisión judicial constituye una falta gravísima de acuerdo a lo previsto en la Ley Reformatoria del COFJ, sin realizar valoraciones sobre otros asuntos que corresponden ser

una declaración jurisdiccional debidamente motivada de la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable”. Asimismo, dispuso que la Asamblea Nacional reforme el Código Orgánico de la Función Judicial “*considerando tanto las actuales limitaciones del artículo 109 numeral 7 como los parámetros jurisprudenciales desarrollados en esta sentencia*”.

¹⁰¹ Ley Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial N°. 345 de 8 de diciembre de 2020. Artículo 21 (109 número 1 del COFJ).

¹⁰² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020, párr. 80.

analizados por el Consejo de la Judicatura¹⁰³, tales como el grado de responsabilidad, la idoneidad, la proporcionalidad, el desempeño y otros asuntos extra procesales¹⁰⁴.

- 180.** Según la Ley Reformatoria del COFJ en los casos de queja o denuncia por dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable deberá “siempre y necesariamente” dictarse una declaración jurisdiccional previa, debidamente motivada “por parte del juez o tribunal que conoce la impugnación respectiva [...]”. En esta etapa del procedimiento disciplinario “el Consejo de la Judicatura se limitará a requerir [la] declaración jurisdiccional [...] sin expresar [...] criterio alguno sobre la real existencia o naturaleza de la falta por parte del juez o tribunal”¹⁰⁵.
- 181.** En el presente caso, el juez sustanciador Enrique Herrería identificó que, prima facie, las actuaciones judiciales realizadas en la resolución del recurso de apelación podrían constituir manifiesta negligencia y/o error inexcusable, por consiguiente, requirió un informe de descargo a las autoridades judiciales de la Sala sobre las dos figuras.
- 182.** Bajo este contexto, le corresponde al Pleno de esta Corte determinar si la Sala incurrió o no en una de ellas, para lo cual es necesario recordar sus características diferenciadoras.

Sobre la manifiesta negligencia

- 183.** A la luz de lo establecido en el artículo 172 de la CRE “*las servidoras y servidores judiciales, que incluyen a juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia*”. En el caso de inobservarlo, serán responsables por el perjuicio generado por retardo, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley.
- 184.** En materia disciplinaria, la negligencia es una forma de culpa que implica un marcado descuido, una falta de atención y cuidado que se caracteriza por la infracción que comete el agente respecto de su deber de informarse sobre los deberes que debe cumplir como juez, fiscal o defensor público y actuar conforme a dicho deber en el trámite y ritualidad de la causa.¹⁰⁶
- 185.** En concordancia, la Ley Reformatoria del COFJ en su artículo 20 número 1 regula a la manifiesta negligencia como una infracción gravísima que “*acarrea la responsabilidad administrativa de [los] servidores judiciales por ignorancia,*

¹⁰³ En el párrafo 66 del auto de aclaración y ampliación de la sentencia N°. 3-19-CN/20 de 04 de septiembre de 2020, la Corte Constitucional resolvió que el análisis que debe realizar el Consejo de la Judicatura, “*se centra exclusivamente en determinar el grado de responsabilidad subjetiva e individualizada del servidor o servidora sumariado, habiendo seguido el debido proceso establecido en la Constitución y la ley, y sin pronunciarse sobre cuestiones jurisdiccionales*”.

¹⁰⁴ Ley Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial N°. 345 de 8 de diciembre de 2020. Artículo 22 (109 número 2 del COFJ).

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020, párr. 60 y 67.

desatención o violación de normas, el incumplimiento de este deber constitucional de diligencia y de deberes legales que personalmente les corresponden al actuar en una causa y como efecto de lo cual se produce siempre un daño a la administración de justicia y, eventualmente, a los justiciables y a terceros”¹⁰⁷ y, por lo tanto, es sancionada con destitución.

- 186.** Según la sentencia N°. 3-19-CN/20 esta infracción se relaciona directamente con las obligaciones de los servidores judiciales reguladas en los artículos 75 a 82 de la CRE y 130 del COFJ¹⁰⁸ de modo que, *“en la declaración jurisdiccional [y] en el sumario administrativo se deberá además recurrir al examen de los principales deberes, prohibiciones y facultades de los jueces y juezas, fiscales y defensores públicos, referidos [...]”* pues, no basta con afirmar que la negligencia es evidente y por tanto prescindir de demostrarla, *“pues el desvanecimiento de la presunción de inocencia requiere siempre de una adecuada argumentación y acervo probatorio”¹⁰⁹*. Entonces, se verificará una manifiesta negligencia, *“cuando se trate del incumplimiento de un deber que se expresa en una acción u omisión contraria a la debida diligencia y, como tal, generalmente referida al trámite o a la actuación procesal dentro de una causa.”¹¹⁰*

Sobre el error inexcusable

- 187.** El error inexcusable, según dispone la Ley Reformatoria del COFJ, consiste, por su parte, en un error judicial *“grave y dañino, sobre el cual el juez, fiscal o defensor*

¹⁰⁷ Ley Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial N°. 345 de 8 de diciembre de 2020. Artículo 20 número 3.

¹⁰⁸ Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial N°. 544 de 9 de marzo de 2009. *“Artículo 130.- FACULTADES JURISDICCIONALES DE LAS JUEZAS Y JUECES.- Es facultad esencial de las juezas y jueces ejercer las atribuciones jurisdiccionales de acuerdo con la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes; por lo tanto deben: 1. Cuidar que se respeten los derechos y garantías de las partes procesales en los juicios; 2. Velar por una eficiente aplicación de los principios procesales; 3. Propender a la unificación del criterio judicial sobre un mismo punto de derecho; 4. Motivar debidamente sus resoluciones. [...]; 5. Velar por el pronto despacho de las causas de acuerdo con la ley; 6. Vigilar que las servidoras y los servidores judiciales y las partes litigantes que intervienen en los procesos a su conocimiento, cumplan fielmente las funciones a su cargo y los deberes impuestos por la Constitución y la ley; 7. Disponer la comparecencia de las partes procesales, testigos y peritos, cuya presencia sea necesaria para el desarrollo del juicio, por medio de la Policía Nacional. [...]; 8. Convalidar de oficio o a petición de parte los actos procesales verificados con inobservancia de formalidades no esenciales [...]; 9. Procurar la celeridad procesal, [...]; 10. Ordenar de oficio, con las salvedades señaladas en la ley, la práctica de las pruebas que juzguen necesarias para el esclarecimiento de la verdad; 11. Salvo los casos en que la ley expresamente disponga lo contrario, procurar la conciliación [...]; 12. Rechazar liminarmente el pedido que reitere otro propuesto por cualquier litigante y por la misma razón, o cuando a pesar de fundarse en razón distinta, ésta pudo ser alegada al promoverse el petitorio anterior; 13. Rechazar oportuna y fundamentadamente las peticiones, [...] que se formulen dentro del juicio que conocen, con manifiesto abuso del derecho o evidente fraude a la ley, o con notorio propósito de retardar la resolución o su ejecución [...]; 14. Ordenar, [...] la publicación de la parte resolutive de la decisión final en un medio de comunicación [...]; y, 15. Ejercer las demás atribuciones establecidas por la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, las leyes y los reglamentos”.*

¹⁰⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020, párr. 63.

¹¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 964-17-EP/22 de 15 de junio de 2022, párr. 79.

tiene responsabilidad. Es grave porque es un error obvio e irracional, y por tanto, indiscutible, hallándose fuera de las posibilidades lógicas y razonables de interpretación de las normas o de apreciación de los hechos [...] es dañino porque [...] perjudica significativamente a la administración de justicia, a los justiciables o a terceros”¹¹¹.

188. Según la sentencia N°. 3-19-CN/20, el error inexcusable es *“la equivocación grave y dañina generalmente imputable a un juez o tribunal en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales y consistente, en sentido amplio, en una inaceptable interpretación o aplicación de normas jurídicas específicas, o con la apreciación -alteración- de los hechos referidos a la litis”¹¹². Así, se verificará que existe error inexcusable “cuando de la conducta se desprenda una equivocación que se exprese en un juicio erróneo, en la aplicación de normas o en el análisis de los hechos, por fuera de las posibilidades interpretativas o fácticas razonables y aceptables.”¹¹³*

189. Una vez que se establecieron las características de la manifiesta negligencia y el error inexcusable, corresponde ahora realizar un análisis integral de las conductas de los jueces de la Sala.

6.5.5 Sobre las conductas ejecutadas por los señores José Eduardo Coellar Punín, Adolfo Richart Gaibor Gaibor y Carlos Alberto González Abad, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

190. Respecto de la actuación de los jueces de la Sala, este Organismo identifica una conducta a ser analizada: la ratificación de una medida de reparación que extingue una obligación contractual y como consecuencia de ello, la resolución de un conflicto de la naturaleza indicada.

191. Sobre la conducta identificada, se desprende que los jueces de la Sala, al resolver el recurso de apelación, decidieron ratificar las medidas de reparación dispuestas por el juez de la Unidad Judicial, cuyo efecto jurídico, se tradujo en la extinción de una obligación proveniente de un contrato de mutuo bancario. Lo anterior, pese a que el ordenamiento jurídico ha determinado que las medidas de reparación se encaminan exclusivamente a que, en caso de existir una vulneración a un derecho, éste sea reestablecido a la situación anterior a la violación, lo que impide que con la medida se genere una nueva situación jurídica del derecho a partir de la declaración de su vulneración.

192. Frente a ello, los jueces de la Sala señalan en su informe de descargo que *“no han aceptado una demanda con pretensiones de extinguir una obligación de naturaleza contractual, [al contrario] al identificar violación a derechos constitucionales no*

¹¹¹ Ley Reformatoria del COFJ. Registro Oficial N°. 345 de 8 de diciembre de 2020. Artículo 20.3.

¹¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020, párr. 64.

¹¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 964-17-EP/22 de 15 de junio de 2022, párr. 79.

evadimos nuestra responsabilidad.” Así reiteran que, su accionar se limitó a identificar la violación de derechos y a disponer medidas de reparación, actuación que a su criterio estuvo apegada a lo dispuesto en el artículo 226 de la CRE y, por ende, su acción no desnaturaliza la acción de protección.

- 193.** Al respecto, esta Corte considera que si bien las medidas de reparación fueron dictadas por primera vez por el juez de primera instancia, correspondía a los jueces de la Sala en el conocimiento del recurso de apelación verificar **(i)** la existencia de una real afectación de derechos constitucionales y **(ii)** si la pretensión era concordante con el objeto de la garantía activada. Dado que el objeto de la acción de protección se centra en el amparo directo y eficaz de derechos constitucionales, el no conceder una pretensión encaminada a solventar problemas propios de la justicia ordinaria, no hubiese implicado la vulneración de los derechos alegados en la demanda. Al contrario, aquella decisión, al ser concordante con lo prescrito en el artículo 18 de la LOGJCC, hubiese evitado una afectación grave y dañina a las partes como consecuencia de la actuación judicial errónea que devino en la extinción de una obligación a través de una garantía jurisdiccional.
- 194.** Al contrario de lo esgrimido por los jueces de la Sala, esta Corte observa que el ratificar en una acción de protección una medida de reparación cuyo efecto jurídico se circunscribe en la extinción de una obligación deriva en un juicio erróneo, grave y dañino del derecho porque trastoca el objeto de la garantía activada y excede la finalidad de la reparación. Así, se desnaturaliza la acción de protección porque examinar una violación de derechos constitucionales no abre la posibilidad para dictar una medida que extinga una obligación de carácter contractual, pues, para ello, el ordenamiento jurídico ha previsto acciones ordinarias. En consecuencia, su actuación deviene en el incumplimiento de las competencias que la CRE y la ley les han conferido a los jueces constitucionales para el conocimiento y resolución de la acción de protección, por lo que, el argumento respecto a que actuaron de conformidad con el artículo 226 de la CRE, es descartado, por constatar que le dieron un alcance distinto a la acción de protección y con ello se alejaron de la competencia determinada por la materia de la acción, tal como se mencionó en los párrafos 70 y 77 de la presente sentencia.
- 195.** Por consiguiente, la desfiguración del fin de las medidas de reparación al extinguir una obligación originada en un contrato, a través de una acción de protección, ocasiona *per se*, la desnaturalización de la garantía mencionada porque el efecto jurídico de la medida es incompatible con el alcance establecido en el precepto constitucional, esto es, la defensa y protección de los derechos constitucionales y porque invade ámbitos de conocimiento de la justicia ordinaria con la emisión de medidas de carácter civil.
- 196.** De modo que, este Organismo declara que los jueces provinciales incurrieron en error inexcusable al haber extinguido una obligación contractual a través de una acción de protección, pues la medida de reparación tuvo un fin contrario a la naturaleza tutelar y no declarativa de la garantía prescrita en el artículo 88 de la CRE. De tal manera, la

actuación judicial es incompatible con la esencia del artículo 18 de la LOGJCC porque rebasa las posibilidades interpretativas de la norma infraconstitucional referida y, por lo tanto, resulta en una equivocación grave y jurídicamente injustificable, lo cual ocasionó un perjuicio de la entidad accionada del proceso subyacente y de la administración de justicia.

197. Con base en lo referido, se constata que la actuación detectada se aparta de la naturaleza y del fin que persigue la acción de protección porque no se limita al amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales alegados como violados, sino que su actuación sobrepasa el ámbito constitucional al convertirse en una vía para ordenar la aceptación de un modo de extinción de obligaciones. Lo anterior contraviene la esencia de la garantía incoada que busca la protección de derechos constitucionales al resolver asuntos y pretensiones evidentemente distintos al amparo directo y eficaz de un derecho constitucional y determinar medidas de reparación al respecto, con ello se contravino la naturaleza de esta garantía jurisdiccional.
198. En virtud de estas consideraciones, este Organismo identifica que al extinguir una obligación contractual a través de la acción de protección, los jueces de la Sala incurrieron en un error de apreciación normativa que devino en la ratificación de una medida de reparación contraria a la naturaleza de la garantía incoada, por lo que, se desprende que esta actuación contraviene lo previsto en el artículo 88 de la CRE, 39 y 18 de la LOGJCC.
199. En razón de todo lo expuesto, esta Corte Constitucional declara que los señores José Eduardo Coellar Punín, Adolfo Richart Gaibor Gaibor y Carlos Alberto González Abad jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, incurrieron en error inexcusable al conceder una medida de reparación que extingue una obligación contractual, lo cual contraria el objeto y alcance de la garantía que se activo.
200. Previo a concluir, es preciso recalcar que la declaratoria judicial previa constituye un pronunciamiento sobre la existencia de infracción “mas no sobre la determinación de la responsabilidad subjetiva ni la sanción que corresponda al servidor o servidora judicial”. En tal virtud, corresponderá al Consejo de la Judicatura, en el sumario administrativo que lleve adelante, realizar otras valoraciones como la gravedad de la conducta, el grado de responsabilidad en razón de la conducta ejecutada por cada juzgador, la idoneidad, la proporcionalidad de la sanción, entre otros.¹¹⁴
201. Finalmente, según lo dispuesto en el Reglamento, la presente declaración jurisdiccional previa de existencia de error inexcusable es única e inapelable¹¹⁵, constituye condición suficiente para que el Consejo de la Judicatura inicie el sumario

¹¹⁴ Sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 964-17-EP/22 de 22 de junio de 2022, párr. 106.

¹¹⁵ Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional. Resolución No. 012-CCE-PLE-2020. Registro Oficial No. 84 de 13 de octubre de 2020. Artículo 5.

administrativo¹¹⁶ y, las razones expuestas para emitirla constituyen precedentes obligatorios para todo el sistema de administración de justicia constitucional¹¹⁷.

VII. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección presentada por la Corporación Financiera Nacional B.P
2. **Declarar** que las sentencias dictadas el 24 de enero de 2020 por el juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil y el 14 de mayo de 2020 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas vulneraron los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación de la CFN B.P.
3. Respecto a la actuación de la Sala, dispone:
 - 3.1 **Declarar**, que los señores José Eduardo Coellar Punín, Adolfo Richart Gaibor Gaibor y Carlos Alberto González Abad, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que conocieron el recurso de apelación dentro del proceso N°. 09281-2020-00082, incurrieron en error inexcusable al conceder una medida de reparación que extingue una obligación contractual y por tomar a la acción de protección como un mecanismo que permite la resolución de temas contractuales.
 - 3.2 **Notificar** esta decisión de declaración jurisdiccional previa al Consejo de la Judicatura para que, según el caso, dé inicio al procedimiento que corresponda, sobre la base del error inexcusable declarado por la Corte Constitucional, y también a la Comisión de la Corte Nacional de Justicia de Compilación, Análisis y Unificación de las Calificaciones Jurisdiccionales de Infracciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del Reglamento.
 - 3.3 **Ordenar** al Consejo de la Judicatura que, en el plazo máximo de quince días contados a partir de la notificación de esta sentencia, difunda el

¹¹⁶ Reglamento para la Regulación de la Declaratoria Jurisdiccional Previa en Casos de Dolo, Manifiesta Negligencia o Error Inexcusable dentro de la Jurisdicción Constitucional. Resolución No. 012-CCE-PLE-2020. Registro Oficial No. 84 de 13 de octubre de 2020. Artículo 15.

¹¹⁷ *Ibidem*.

presente fallo en su página web por un período de seis meses consecutivos y a través de sus cuentas oficiales de redes sociales y mediante circular, entre los jueces, juezas, fiscales, defensores y defensoras públicas. Para justificar el cumplimiento integral de esta medida, el Consejo de la Judicatura deberá remitir a la Corte Constitucional, en el plazo máximo de veinte días desde la notificación de esta sentencia, la constancia de su publicación en el banner principal del portal web del Consejo de la Judicatura, en las cuentas oficiales de las redes sociales institucionales y de la constancia de la circular remitida a los jueces, juezas, fiscales, defensores y defensoras públicos.

4. Como medidas de reparación integral, se dispone:

4.1 Dejar sin efecto las sentencias dictadas el 24 de enero de 2020 y 14 de mayo de 2020 por el juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes del cantón Guayaquil y por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas por no evidenciar la violación de derechos constitucionales de la compañía JIK S.A.

4.2 Dejar sin efecto las medidas cautelares concedidas en auto de 10 de enero de 2020.

4.3 La presente sentencia se emite en sustitución de las sentencias dejadas sin efecto y las partes deben remitirse a su contenido.

5. **Desestimar** la acción de protección presentada por la compañía JIK S.A por no existir derechos constitucionales vulnerados en la Resolución N°. DIR-102-2019 de 12 de diciembre de 2019. En consecuencia, su contenido queda en firme.

6. Como medidas de difusión se ordena:

6.1 Que el Consejo de la Judicatura difunda esta sentencia por correo electrónico a todos los jueces que conocen garantías jurisdiccionales por el plazo de 3 meses.

6.2 Para efectos de la verificación de su cumplimiento, la máxima autoridad de la institución deberá presentar a esta Corte las medidas adoptadas dentro del término de 180 días contados desde la notificación de la sentencia.

7. **Notificar** con la presente sentencia a los intervinientes dentro de la presente causa y a la Fiscalía General del Estado en consideración a la denuncia presentada por la compañía JIK S.A en contra de la CFN B.P por el presunto cometimiento del delito tipificado en el artículo 282 del Código Orgánico

Integral Penal, toda vez que las medidas ordenadas en la sentencia de 14 de mayo de 2020 dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, quedan insubsistentes a partir de esta sentencia.

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, Teresa Nuques Martínez, y Daniela Salazar Marín, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de licencia por enfermedad; en sesión ordinaria de miércoles 20 de julio de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Auto de aclaración y ampliación No. 1101-20-EP/22
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 10 de agosto de 2022.

VISTOS.- Agréguese al expediente constitucional los escritos presentados **(i)** el 21 de julio de 2022 por los señores José Eduardo Coellar Punín, Carlos Alberto González Abad y Adolfo Richart Gaibor Gaibor, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y **(ii)** el 22 de julio de 2022 por los señores José Eduardo Coellar Punín y Carlos Alberto González Abad, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas; y Danilo Antonio Dapelo Benites, gerente general y representante legal de la compañía JIK S.A.

I. Antecedentes

1. El 11 de junio de 2020, la Corporación Financiera Nacional B.P (“**entidad accionante**”), presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 24 de enero de 2020 y 14 de mayo de 2020, dictadas por el juez de la Unidad Judicial de Garantías Penales con Competencia en Delitos Flagrantes con sede en el cantón Guayaquil y por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, respectivamente. Esta acción fue signada con el N°. 1101-20-EP y admitida a trámite el 27 de noviembre de 2020.
2. En auto de 26 de mayo de 2022, el juez ponente avocó conocimiento de la causa.
3. Después de varias actuaciones procesales, el 20 de julio de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia N°. 1101-20-EP/22 resolvió, en lo principal: **(i)** aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por la entidad accionante; **(ii)** dejar sin efecto las decisiones impugnadas; **(iii)** conocer el mérito del proceso de origen y por lo mismo desestimar la acción de protección presentada por el señor Danilo Antonio Dapelo Benites, gerente general y representante legal de la compañía JIK S.A y dictar la sentencia referida en su reemplazo; y **(iv)** declarar que los señores José Eduardo Coellar Punín, Carlos Alberto González Abad y Adolfo Richart Gaibor Gaibor, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas incurrieron en error inexcusable al conceder una medida de reparación que extinguió una obligación contractual desnaturalizando de esta forma a la acción de protección.¹

¹ En providencia de 6 de julio de 2022, el juez sustanciador dispuso que los señores José Eduardo Coellar Punín, Adolfo Richart Gaibor Gaibor y Carlos Alberto González Abad, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, presenten un informe motivado de descargo sobre la posible existencia de manifiesta negligencia y/o error inexcusable por su accionar dentro de la causa No. 09281-2020-00082. La providencia fue notificada en la misma fecha a los correos electrónicos: jose.coellar@funcionjudicial.gob.ec; Adolfo.Gaibor@funcionjudicial.gob.ec; carlos.gonzalez@funcionjudicial.gob.ec, los cuales fueron señalados por los peticionarios en su escrito de 18 de febrero de 2021. Por consiguiente, presentaron su informe el 12 de julio de 2022.

4. El 21 de julio de 2022, los señores José Eduardo Coellar Punín, Carlos Alberto González Abad y Adolfo Richart Gaibor Gaibor, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, presentaron un escrito en el cual realizaron consideraciones sobre los derechos a la seguridad jurídica y a la defensa, y sobre el informe de descargo solicitado por la presunta desnaturalización de la acción de protección.
5. El 22 de julio de 2022, los señores Danilo Antonio Dapelo Benites, gerente general y representante legal de la compañía JIK S.A; y José Eduardo Coellar Punín y Carlos Alberto González Abad, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, respectivamente, interpusieron recursos de aclaración respecto a la sentencia N°. 1101-20-EP/22.

II. Oportunidad

6. Visto que los pedidos fueron presentados el 22 de julio de 2022 y que la sentencia N°. 1101-20-EP/22 fue dictada y notificada el 20 de julio del mismo año, se observa que los recursos horizontales fueron interpuestos dentro del término establecido en el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCCC”).

III. Fundamentos de la solicitud

3.1 Sobre los escritos presentados por los señores José Eduardo Coellar Punín, Carlos Alberto González Abad y Adolfo Richart Gaibor Gaibor, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

3.1.1 Escrito de 21 de julio de 2022

7. Los señores José Eduardo Coellar Punín, Carlos Alberto González Abad y Adolfo Richart Gaibor Gaibor, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas manifiestan que:

7.1 *Se ha generado un amplio debate de lo que significa la MERA LEGALIDAD frente a la CONSTITUCIONALIDAD, originando inclusive fallos disímiles en la propia Corte Constitucional; pues mientras unos jueces sostienen que la vulneración de la SEGURIDAD JURÍDICA se produce cuando se aplica indebidamente las normas legales; otros dicen que aquella vulneración solo se produce por la violación de las garantías constitucionales. He allí la diatriba.*

7.2 *[D]ebemos inferir que a los juzgadores sin entrar en la parte dogmática, nos corresponde aplicar la ley o la Constitución, de manera fidedigna y objetiva; esto es, en forma directa y positiva y entender que la vulneración del DERECHO A LA*

SEGURIDAD JURÍDICA se produce cuando se aplica indebidamente las "normas jurídicas previas y claras" que, en este caso corresponden a un caso de una obligación contractual" inmersa en el derecho civil.

7.3 *Al indicar usted, Señor Magistrado en su requerimiento de INFORME DE DESCARGO que se ha identificado "una posible desnaturalización de la acción de protección toda vez que se aceptó una demanda que tenía como pretensión que se acepte una propuesta para extinguir una obligación contractual.—", no solo que se está limitando el reclamo por las vulneraciones que pudieren producirse en ese enorme universo económico en el que además de las particulares participa el Estado por medio de sus instituciones; sino que también se estaría conculcando el derecho a la LEGÍTIMA DEFENSA en las garantías de la motivación, el derecho a la legítima defensa de todos quienes se consideren perjudicados en su patrimonio. (sic)*

8. Finalmente, los peticionarios señalan correos para notificaciones.

3.1.2 Escrito de 22 de julio de 2022

9. En el recurso de aclaración, los señores José Eduardo Coellar Punín y Carlos Alberto González Abad, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas² (“**peticionarios**”), solicitan que este Organismo aclare los siguientes apartados de la sentencia N°.1101-20-EP/22:

9.1 *Que se sirvan aclarar, en el párrafo 191 de la sentencia, a que ratificación (sic) de medidas de reparación dispuestas por el juez de la unidad judicial se refieren, considerando que, el referido juez, no ha sido requerido para que informe, al igual que se hizo con los infrascritos jueces comparecientes [...];*

9.2 *En el mismo párrafo 191 de la sentencia, a que denominan “tradujo en la extinción de una obligación proveniente de un contrato de mutuo bancario”, considerando que la acepción gramatical tradujo, tiene connotaciones amplias; y, conforme lo ha pregonado la misma Corte Constitucional en sus dictámenes y sentencias, los documentos jurisdiccionales tienen que ser claros y comprensibles. Por ello, se servirán aclarar a que mutuo bancario se refieren, considerando que el Código Civil establece con claridad lo que es un mutuo o préstamo de consumo, sin hacer referencia a si este viene de una institución financiera nacional o internacional, o de una persona particular. (sic)*

9.3 *Respecto al párrafo 193 [...] sírvanse aclarar, que quisieron determinar (sic) al invocar el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, diciendo que se hubiese evitado una afectación grave y dañina a las partes, con una supuesta extinción de una obligación, cuando no se ha identificado por parte de los jueces de la corte constitucional cual es la gravedad o el daño al que se refieren y, la norma citada por ustedes, expresamente se refiere a la reparación integral, que como ustedes conocen, inter alias, comprende los daños*

² Cabe señalar que esta solicitud de aclaración no fue presentada por el juez Adolfo Richart Gaibor Gaibor.

materiales o inmateriales en la forma que también lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y, que en este caso los infrascritos jueces no hemos dispuesto en ninguna parte de nuestra sentencia.

- 9.4** *Sírvanse aclarar, en el párrafo 196 de su sentencia, como es que extinguimos (sic) una obligación contractual a través de una acción de protección, cuando esta jamás incurre en la declaración o constitución de un derecho, tomando en cuenta que una sentencia inter alias puede ser declarativa o constitutiva de derechos.*

3.2 Sobre el escrito presentado por el señor Danilo Antonio Dapelo Benites, gerente general y representante legal de la compañía JIK S.A (“peticionario”)

- 10.** El petionario solicita aclaración sobre los efectos del punto siete del acápite decisión y para ello realiza las siguientes consideraciones:

10.1 *[E]l incumplimiento de orden legítima de autoridad competente se configuró, por mucho, de forma previa a que se deje sin efecto [...] la sentencia de 14 de mayo de 2020 [...].*

10.2 *[L]as sentencias en materia de garantías jurisdiccionales son de inmediato cumplimiento y ejecución, sin perjuicio de que la parte accionada apele o interponga una acción extraordinaria de protección, que no suspende la ejecución de lo ordenado, las autoridades del poder público incumplirían deliberadamente con las sentencias bajo el argumento de que, eventualmente, la Corte Constitucional del Ecuador podría aceptar una acción extraordinaria de protección.*

10.3 *La Corte Constitucional no es un tribunal penal y debe respetar las competencias de la justicia ordinaria y la división de poderes respecto de las funciones constitucionales de la Fiscalía General del Estado.*

- 11.** Para concluir, el petionario requiere que la Corte Constitucional:

Aclar[e] la parte dispositiva del fallo indicando que dicha notificación no obsta el ejercicio de las competencias constitucionales de la Fiscalía General del Estado para investigar y acusar infracciones penales de acción pública, ni tampoco obsta el derecho a la tutela judicial efectiva de las víctimas o la competencia de la justicia penal ordinaria para el juzgamiento de la infracción.

IV. Análisis

- 12.** Previo a dar contestación a los escritos de 21 y 22 de julio de 2022, es oportuno indicar que el recurso de aclaración tiene la finalidad de corregir la obscuridad sobre un punto efectivamente contemplado en la decisión y no para atender los cuestionamientos de los petitorios sobre su inconformidad con lo resuelto. En cuanto al recurso de ampliación, es menester mencionar que su objetivo es suplir la omisión judicial en el tratamiento de puntos que debieron ser objeto de la decisión.

Esto, con arreglo a lo preceptuado en el artículo 253 del Código Orgánico General de Procesos³ (“COGEP”); norma supletoria en materia constitucional⁴.

13. En consecuencia, a través de los recursos de aclaración y ampliación, el juez no puede modificar su decisión, pues aquello atentaría al derecho a la seguridad jurídica y desconocería los efectos inmediatos y definitivos de las decisiones en materia constitucional, al tenor de lo prescrito en el artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador⁵.

Sobre el escrito presentado el 21 de julio de 2022

14. De la revisión del escrito de 21 de julio de 2022, se desprende que los peticionarios realizan consideraciones sobre cómo se debe entender el derecho a la seguridad jurídica y sobre la forma en la cual se solicitó el informe de descargo por la posible existencia de manifiesta negligencia y/o error inexcusable. Al respecto y de conformidad con lo señalado en los párrafos 12 y 13 del presente auto, se pone de manifiesto que a este Organismo no le corresponde pronunciarse respecto a cuestionamientos de los peticionarios sobre su inconformidad con lo resuelto en la sentencia y mucho menos alterar lo resuelto en la misma. Por lo que a esta Corte no le corresponde pronunciarse sobre este escrito, ya que no es una solicitud de aclaración y ampliación.

Sobre los escritos presentados el 22 de julio de 2022

De los peticionarios

15. De los argumentos contenidos en los párrafo 9.1 y 9.2 del presente auto, se desprende que los peticionarios solicitan la aclaración del párrafo 191 de la sentencia en relación a: **(i)** la ratificación de las medidas de reparación dictadas por el juez de primera instancia; **(ii)** a la razón por la cual no se solicitó el informe de descargo sobre la posible existencia de manifiesta negligencia y/o error inexcusable de la autoridad de primer nivel; y **(iii)** al significado de la frase *“tradujo en la extinción de una obligación proveniente de un contrato de mutuo bancario [...] considerando que el Código Civil establece con claridad lo que es un mutuo o préstamo de consumo, sin hacer referencia a si este viene de una institución financiera nacional o internacional, o de una persona particular”*.

³ Código Orgánico General de Procesos. Registro Oficial N°. 506 de 22 de mayo de 2015. “Artículo 253. - Aclaración y ampliación. - La aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas”.

⁴ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial N°.52 de 22 de octubre de 2009. “DISPOSICIÓN FINAL. - En todo aquello no previsto expresamente en esta Ley, se estará a lo dispuesto supletoriamente en sus reglamentos, en el Código Civil, Código Orgánico General de Procesos [...]”.

⁵ Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial N°. 449 de 20 de octubre de 2008. “Artículo 440. – Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”

16. Ahora bien, en atención al primer punto, este Organismo recalca que de la lectura integral de la sentencia y en específico de los párrafos 72, 73, 74 y 75 se desprende claramente cuáles fueron las medidas confirmadas por los peticionarios en la decisión de 14 de mayo de 2020, por lo que no procede tal aclaración.
17. Sobre el segundo punto, se observa que en el pie de página 95 de la sentencia, este Organismo recalcó que “[...] *no le corresponde efectuar una declaración jurisdiccional previa respecto a la existencia de error inexcusable y/o manifiesta negligencia sobre la actuación del juez que dictó la sentencia de primera instancia la cual fue revisada y confirmada por la Corte Provincial, de conformidad con el artículo 22 de la Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial*”.⁶ De modo que, no corresponde aclarar lo solicitado, ni realizar precisiones adicionales, por estar expresamente determinado en la sentencia.
18. En cuanto al tercer punto, es preciso recalcar que a largo de la sentencia se determinó claramente que el efecto de las medidas de reparación confirmadas por los peticionarios fue la extinción de una obligación proveniente de un contrato de mutuo bancario, al disponer la aceptación de la petición de dación en pago -forma de extinción de una obligación-, argumento complementado con las disposiciones del acápite VI y subacápite 6.1.1 de la sentencia en la cual se establece la naturaleza del contrato de mutuo bancario de conformidad con las disposiciones del Código Civil y de la doctrina. Por lo que, no es procedente realizar aclaraciones sobre este punto.
19. Por otro lado y a fin de contestar el pedido sintetizado en el párrafo 9.3, relacionado con el párrafo 193 de la sentencia, este Organismo observa que en el mismo enunciado se explicó la pertinencia de aplicación del artículo 18 de la Ley Orgánica

⁶ Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial N°. 345 de 8 de diciembre de 2020. “Artículo 22.- *Agrégase a continuación del artículo 109.1 incorporado, el siguiente: "Art. 109.2.- Normas para el procedimiento disciplinario por dolo, manifiesta negligencia y error inexcusable.- El Consejo de la Judicatura dará inicio al sumario administrativo cuando, en virtud de la interposición de un recurso, la jueza, el juez o tribunal consideran que existió dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable por parte de la juez o juez que conoció la causa en un inicio y, por tanto, en cumplimiento de su obligación de supervisión y corrección, comunica al Consejo de la Judicatura a fin de que este organismo ejerza el correspondiente control disciplinario, conforme con los artículos 131 número 3, 124 y 125 de este Código. La declaración jurisdiccional previa, constituirá condición suficiente para que el Consejo de la Judicatura inicie el sumario correspondiente. En procesos de única instancia, la declaración jurisdiccional deberá realizarla la o el juez del nivel orgánicamente superior. En el caso de las y los jueces y las y los conjueces nacionales, la declaratoria deberá realizarla el Pleno de la Corte Nacional. En procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, la declaratoria jurisdiccional deberá realizarla el tribunal del nivel inmediato superior que conoce el recurso de apelación y, en el caso de las autoridades judiciales de última instancia, la Corte Constitucional. La declaratoria jurisdiccional previa de la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable también podrá ser emitida por los jueces que conozcan el respectivo juicio contra el Estado por inadecuada administración de justicia, regulado en el artículo 32 de este Código. En el caso de las y los fiscales y de las y los defensores públicos se aplicarán las mismas reglas que corresponderían a la jueza o el juez ante el cual se produjo la presunta falta disciplinaria, por lo cual la declaratoria previa la realizará el tribunal jerárquico superior de la jueza o el juez."*

de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional al mencionar que “[...] **el no conceder una pretensión encaminada a solventar problemas propios de la justicia ordinaria**, no hubiese implicado la vulneración de los derechos alegados en la demanda. [...] y hubiese evitado una afectación grave y dañina a las partes”. Premisa que surge como consecuencia de lo determinado en los párrafos 75, 76, 77 y en el examen de mérito, del cual se concluye el grave daño ocasionado a la entidad accionante por disponer una medida de reparación que extingue una obligación contractual y por desnaturalizar el objeto de la garantía referida. En este sentido, es improcedente el pedido de aclaración, por las razones expuestas en la sentencia y resumidas en el presente párrafo.

20. Finalmente, los peticionarios solicitan una explicación referente a “*como es que extingui[eron] una obligación contractual a través de una acción de protección* [...]”. Del análisis de la petición, esta Corte no identifica un punto del párrafo 196 que deba ser aclarado por ser oscuro, al contrario los peticionarios cuestionan una conclusión sustentada en el análisis del acápite 6.5.5 de la sentencia recurrida, lo cual deja en evidencia la inconformidad con la declaratoria de error inexcusable. En consecuencia, su pedido no se ajusta al objeto del recurso de aclaración y por ello, corresponde negarlo por improcedente.
21. Para concluir, es importante recordar a los peticionarios que la revisión, lectura y ejecución de una sentencia, debe hacerse de forma integral en atención conexas de la *ratio* con la *decisum*, ya que de lo contrario podría generar obstáculos para su comprensión y en la efectiva administración de justicia.⁷

Del peticionario

22. Por otro lado y en atención al pedido de aclaración del peticionario, es preciso mencionar que los efectos del punto 7 de la sentencia N°. 1101-20-EP/22 son exclusivamente informativos y no interfieren en las competencias de la Fiscalía General del Estado, pues en el punto enunciado no se determinan órdenes, ni se sugieren actuaciones específicas respecto de la denuncia presentada por el peticionario en contra de la entidad accionante, en virtud de que, este Organismo es respetuoso de las competencias y atribuciones de las diversas instituciones públicas.
23. Con base en lo expuesto, se aclara lo solicitado en el párrafo 10 del presente auto, en los términos descritos en el párrafo *ut supra*.

V. Decisión

24. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve **NEGAR** el recurso de aclaración presentado por los señores José Eduardo Coellar Punín y Carlos Alberto González Abad, jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 033-16-S1S-CC, caso N°. 0066-11-IS, de 29 junio de 2016.

Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas por improcedente y **ACEPTAR** parcialmente el recurso de aclaración del señor Danilo Antonio Dapelo Benites, gerente general y representante legal de la compañía JIK S.A; en los términos señalados en el párrafo 22 del presente auto. En lo demás, las partes procesales deberán atenerse a la integralidad de la sentencia N°. 1101-20-EP/22.

25. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 10 de agosto de 2022; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

110120EP-47ff2



Caso Nro. 1101-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles veinte de julio de dos mil veintidos, 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. 100-21-IS/22
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Guayaquil, 27 de julio de 2022

CASO No. 100-21-IS

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

SENTENCIA No. 100-21-IS/22

Tema: La Corte analiza el cumplimiento de una sentencia dictada dentro de un proceso de acción de protección. Luego del análisis correspondiente resuelve declarar el incumplimiento parcial al constatar el incumplimiento de la medida relacionada con la realización de todos los trámites necesarios para que la accionante pueda acceder al beneficio de incentivo de jubilación.

I. Antecedentes

1. El 13 de febrero de 2020, Mariana de Jesús Masabanda Mesías (“**la accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Educación, de la rectora de la Unidad Educativa Fisco Misional Juan Bautista Montini (“**Unidad Educativa**”) y de la Procuraduría General del Estado. En su demanda la accionante alegó la vulneración de sus derechos constitucionales debido a que hicieron caso omiso de su petición de acogerse al incentivo del beneficio de jubilación y solo aceptaron su renuncia¹. El proceso fue signado con el No. 15123-2020-00150.
2. El 03 de junio de 2020, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Quijos – Baeza, provincia de Napo (“**Unidad Judicial**”), desechó la demanda “dejando a salvo el derecho que tiene la accionante a recurrir a los ministerios correspondientes [...]”.

¹ Los principales argumentos de la accionante fueron que “después de haber laborado como docente por 36 años 3 meses, envía un oficio a Sor Leonor Montesdeoca, en calidad de Rectora de la Unidad Educativa “Juan Bautista Montini”, con fecha 28 de agosto del 2018, con la renuncia irrevocable a su cargo de docente, a fin de acogerse a los beneficios de la jubilación voluntaria, conforme el acuerdo 094 en su artículo 9 inciso 3 emitido por el Ministerio del Trabajo; en concordancia con el art 47 literal j) de la LOSEP y art 128, 129 inciso segundo, del mismo cuerpo legal, y en vista que Sor Leonor Montesdeoca, en calidad de Rectora de la Unidad Educativa “Juan Bautista Montini”, no dio contestación a lo requerido se volvió a insistir con oficio de fecha 27 de septiembre del 2018 y el mismo día había corrido traslado la renuncia al distrito de educación y mediante acción de personal 4132906-15D02-RRHH-AP de fecha 31 de octubre en la que acepta la renuncia voluntaria; pero en la aceptación, se omite que el accionante (sic) se estaba acogiendo al art 47 literal j), y no al literal a), como hace mención la dirección distrital, por lo que se ha presentado los documentos en el mes de agosto y recién en octubre del 2018 se acepta la misma y no se ha ingresado a la nómina para recibir el incentivo por jubilación [...]”. Los derechos alegados como vulnerados en la demanda de acción de protección fueron: **i)** seguridad jurídica; **ii)** debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas; y **iii)** jubilación.

3. Inconforme con esta decisión, la accionante interpuso recurso de apelación. El 14 de julio de 2020, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Napo (“**Sala Provincial**”) aceptó el recurso de apelación interpuesto y declaró con lugar la acción de protección².
4. Con fecha 02 de septiembre de 2020, Mariana de Jesús Masabanda Mesías presentó un escrito en el que solicitó se “*dispongan las medidas necesarias para el fiel cumplimiento de la sentencia dictada dentro del presente caso*”³. Mediante auto de fecha 08 de septiembre de 2020, el juez de la Unidad Judicial dispuso que la Dirección Distrital 15D02 El Chaco-Quijos cumpla con lo ordenado en la sentencia emitida por la Sala Provincial.
5. Mediante escritos de fechas 02 y 22 de octubre, 10 de noviembre y 02 de diciembre de 2020, Mariana de Jesús Masabanda Mesías insistió en que no se había dado cumplimiento con el numeral 8.3 de la sentencia de la Sala Provincial, por cuanto no se había emitido la nueva acción de personal. Mediante auto de fecha 08 de enero de 2021, el juez de la Unidad Judicial dispuso “*que en 24 horas [...] informe a la judicatura del cumplimiento integral de la sentencia constitucional de fecha 14 de julio de 2020*”. El 11 de enero de 2021, el director distrital de educación 15D02 El Chaco – Quijos adjuntó documentación con la que alegó “[...] haber ejecutado lo resuelto por su Autoridad”.
6. El 20 de abril de 2021, la accionante presentó un escrito en el que manifestó que la sentencia no se había cumplido en su totalidad. Por lo que, mediante auto de fecha 05 de mayo de 2021, el juez de la Unidad Judicial dispuso que la Dirección Distrital 15D02 El Chaco-Quijos “[...] informe si ha dado cumplimiento con lo que taxativamente manda la sentencia [...] esto en vista de que este juez no puede cambiar lo dispuesto en la sentencia, en caso de que no la haya cumplido se le conmina a su cumplimiento”.
7. El 16 de junio de 2021, la accionante presentó un escrito en el que, en lo principal, señaló: “[...] una vez revisada la documentación [respecto a la acción de personal] remitida por Don Luis Oswaldo Cárdenas Aldaz Director Distrital de Educación 15D02 El Chaco – Quijos (E), aceptamos en lo (sic) términos que se ha emitido [...]”. En relación al trámite administrativo señaló que “*del expediente constitucional, que el trámite correspondiente a Mariana de Jesús Masabanda Mesías, no ha sido remitido al Ministerio del Trabajo [...] es decir, que este punto de la sentencia no ha sido cumplido y tampoco se ha justificado la demora [...]*”.
8. Mediante auto de fecha 17 de junio de 2021, el juez de la Unidad Judicial ordenó que la Dirección Distrital 15D02 El Chaco-Quijos -dentro del proceso de origen- “*incorpore al proceso el cumplimiento de la sentencia íntegra, es decir, que el*

2 Como una de las medidas de reparación integral se dispuso a la DPE “*la supervisión y seguimiento para el fiel cumplimiento de las medidas dispuestas en esta decisión judicial*”.

³ Foja 155 expediente de instancia.

trámite correspondiente a la recurrente haya sido remitido al Ministerio de Trabajo para los fines pertinentes”.

9. El 15 de julio de 2021, el director distrital de educación 15D02 El Chaco – Quijos ingresó un escrito en el que informó que “[...] *la Unidad de Talento Humano, ha ido encaminando el expediente [del trámite de incentivo de jubilación correspondiente a Mariana de Jesús Masabanda Mesías] de acuerdo a lo que establece la normativa vigente [...] la ex docente estuvo en las oficinas de la Dirección Distrital de Educación 15D02 El Chaco – Quijos, legalizando documentación del expediente de jubilación [...] y se le dio a conocer la etapa en que se encuentra el expediente de jubilación*”.
10. El 11 de octubre de 2021, la accionante presentó acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, misma que, en virtud del sorteo digitalizado, le correspondió sustanciar a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento mediante auto de 07 de abril de 2022 y solicitó informes respecto del cumplimiento de la sentencia en cuestión.⁴
11. Finalmente, los días 09 y 23 de junio de 2022, la jueza constitucional solicitó a la Defensoría del Pueblo del Ecuador (“DPE”) un informe respecto del cumplimiento de la sentencia impugnada. Pedido que fue cumplido mediante escrito de fecha 01 de julio de 2022.

II. Competencia

12. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

III. Decisión cuyo incumplimiento se alega

13. La sentencia cuyo incumplimiento se demanda es la emitida el 14 de julio de 2020 por la Sala Provincial que, como medidas de reparación, estableció:

[...] 8.3.- Como medidas de reparación integral, se dispone: 8.3.1; [...] dejar sin efecto el susodicho acto administrativo; y disponer la elaboración de la respectiva Acción de Personal que: “Acepte la renuncia voluntaria de la docente Mariana de Jesús Masabanda Mesías, según oficio s/n, de fecha 27 de agosto del 2018, dirigido, a Sor Leonor Montesdeoca, Rectora de la Unidad Educativa Fiscomisional “Juan Bautista Montini”, en donde presenta formalmente su renuncia voluntaria al cargo como docente de esa Unidad Educativa Fiscomisional. Base legal: Art 47 literal (j) de la Ley Orgánica del Servicio Público LOSEP; Acuerdo Ministerial Nro. MDT- 2018-0185 de

⁴ El 22 de abril de 2022, la jueza ponente, ante el pedido de prórroga para presentar el informe de cumplimiento de sentencia por parte del Ministerio de Educación otorgó el término de 48 horas.

fecha 30 de agosto 2018, emitido por el Ministerio de Trabajo”. Observe todas las normas legales, reglamentarias, acuerdos ministeriales y otros que se empleen, a fin de que la accionante tenga derecho a recibir el beneficio señalado en el Art. 129 reformado de la LOSEP. 8.3.2.- Disponer que en plazo máximo de 30 días a partir de la ejecutoria de esta sentencia, la Dirección Distrital 15D02 El Chaco-Quijos, perteneciente al Ministerio de Educación expida la nueva acción de personal referida en el numeral anterior, realice todos y cada uno de los trámite administrativos pertinentes, deberá ser incluida en la planificación de Talento Humano para que la accionante Mariana de Jesús Masabanda Mesías, pueda acogerse al incentivo jubilar o compensación establecida en el artículo invocado en el numeral anterior. 8.3.3.- Como garantía de no repetición, que la Unidad Educativa Fiscomisional "Juan Bautista Montini"; y la Dirección Distrital 15D02 El Chaco-Quijos, perteneciente al Ministerio de Educación, realice capacitaciones a su personal, en particular al que conforma la Unidad de Talento Humano, sobre el derecho al beneficio establecido por el Art. 129 de LOSEP; y demás Acuerdos Ministeriales de los Ministerios de Trabajo y Educación. En el plazo de 60 días contados desde la notificación de la presente sentencia, las entidades públicas señaladas, deberá (sic) remitir al señor Juez A-quo, un plan de capacitación. 8.3.4.- Como medida de satisfacción, que la Unidad Educativa Fiscomisional "Juan Bautista Montini"; y la Dirección Distrital 15D02 El Chaco-Quijos, perteneciente al Ministerio de Educación, ofrezca disculpas públicas a Mariana de Jesús Masabanda Mesías, en un lugar visible y de fácil acceso a la página principal de su portal web de esas instituciones, el cual deberá estar disponible por el plazo de tres meses. En el plazo de tres meses desde la notificación de la presente sentencia, las entidades señaladas, deberá informar (sic) sobre el cumplimiento de la presente medida. 8.3.5.- La señora Delega de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Napo, realizará la supervisión y seguimiento para el fiel cumplimiento de las medidas dispuestas en esta decisión judicial. (sic)

IV. Fundamentos y contestación de la acción de incumplimiento

4.1. Fundamentos de la acción

14. La accionante inicia su demanda indicando que de forma continua se requirió el cumplimiento de la sentencia, pero que *“hasta la actualidad han pasado aproximadamente más de un [1] año sin que los legitimados pasivos justifique (sic) el fiel cumplimiento de la misma”*.
15. Manifiesta que *“los legitimados pasivos han hecho caso omiso a mis peticiones [...]”*. Enfatiza en que *“mi clamor siempre ha sido el que se me incluyan (sic) en las listas de las personas que están pendientes de ser receptoras del beneficio del incentivo jubilar, es decir, que siempre he estado solicitando que se me incluya en la lista de espera de beneficiarios, más no que se me cancele en este momento en el incentivo jubilar”*.
16. Afirma que existe una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, en los parámetros del plazo razonable y en la ejecución de la decisión. Esto en razón de que la falta de *“coordinación interna de los servidores públicos pertenecientes al Ministerio de Educación, han (sic) retardado sin justificación alguna, el fiel cumplimiento de lo ordenado en la garantía jurisdiccional [...]”*.

17. Por todo lo expuesto, solicita que se acepte la demanda y se ordene: **i)** el cumplimiento de la sentencia, esto es, que se realice el trámite interno a fin de que remitan los documentos hasta las dependencias del Ministerio del Trabajo, lugar en el cual reposan todas las solicitudes del beneficio por jubilación; **ii)** llamar la atención del Ministerio de Educación por el tiempo transcurrido para el cumplimiento de la sentencia; y **iii)** que se le otorguen disculpas públicas.

4.2. Contestación a la acción de incumplimiento

Juez de la Unidad Judicial

18. El 20 de abril de 2022, el juez de la Unidad Judicial presentó su informe respecto del cumplimiento de la sentencia emitida por la Sala Provincial. Relata los antecedentes procesales que tuvieron lugar durante la tramitación del proceso, tanto en instancia como en Corte Provincial. Luego, especifica cada uno de los escritos presentados por la accionante, así como cada uno de los autos que ha emitido dentro del proceso y hace especial mención a las siguientes actuaciones procesales:

2.6.- De fojas 191 a 199. de fjs. 214 a 223. de fjs. 232 a 247. de fjs. 256 a 264. comparece el Distrito de Educación 15D02. con fecha 11 de enero de 2022, a las 15h16, el cual adjunta copia de la nueva acción de personal, registro de asistencia de la capacitación brindada al personal de Talento Humano. Un print de pantalla de la página del Ministerio de Educación donde se encuentra publicada las disculpas públicas desde el 17 de septiembre de 2020. con su respectivo link. Documentación con la cual manifiesta haber dado cumplimiento a la sentencia en sus numerales 8.3.1. 8.3.2. 8.3.3 y 8.3.4⁵.

19. Continúa su análisis y, sobre las medidas de reparación que el Ministerio de Educación estaba obligado a cumplir, informa que:

2.7.- Con fecha 28 de septiembre del 2021 a las 12 h22 minutos, comparece el Distrito de educación 15D02 el Chaco Quijos, en la que manifiestan la sentencia se cumplió con lo siguiente: se elaboró y emitió las disculpas públicas, se elaboró una acción de personal en la cual se acepta la renuncia voluntaria con fecha 17 de agosto del 2018. [...] Señor juez le informo que mediante memorando Nro. MINEDUC-CZ2- 2021-05221-M del lugar y fecha tena 17 de septiembre del 2021 suscrito por el MGS Luis Fernando Martínez Rodríguez coordinador Zonal de Educación Zona 2, recomienda proceder con la elaboración de la acción de personal por jubilación no obligatoria en base al acuerdo ministerial 185 vigente desde el 31 de agosto del 2018 hasta la fecha actual, proceder en base a lo dictaminado por el juez constitucional y dar gestión inmediata del levantamiento del expediente administrativo siempre cuando la ex servidora cumpla con los requisitos que demanda la normativa legal vigente y la ley de seguridad social" Ante lo expuesto como dirección distrital 15D02 El Chaco-Quijos Educación, por medio de Talento Humano se ha cumplido con la sentencia y de igual

⁵Ver:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBLdGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOidkODUyYjMwMi1kMGQ4LTRkMmUtODBiMi0zMmYwMWMwOTMwY2QucGRmJ30=

*manera con el procedimiento que establece el ministerio de trabajo para el proceso de jubilación.*⁶ (énfasis fuera del original)

20. Concluye manifestando que “a partir de esta Providencia no existen más escritos ni requerimientos a esta unidad judicial. De esa manera informo pormenorizadamente las actuaciones procesales previas a la emisión de la sentencia de acción de protección, así como posterior a la sentencia”⁷.

Ministerio de Educación

21. El 25 de abril de 2022, el Ministerio de Educación presentó su informe respecto del cumplimiento de la sentencia emitida por la Sala Provincial. En lo principal realiza una recapitulación de las acciones administrativas en cumplimiento del fallo. Así destacó que:

*[...] en relación al cumplimiento del literal a) señores jueces, el Ministerio de Educación en su momento emitió la Acción de Personal No. 5143672-RRHH-AP de fecha 27 de agosto de 2020, instrumento mediante el cual procedió a aceptar la renuncia voluntaria de la señora Mariana de Jesús Masabanda Mesías. 3.- En relación al cumplimiento del literal b) el Ministerio de Educación, a fecha actual se encuentra ejecutando las acciones administrativas pertinentes, toda vez, que en su momento por motivos involuntarios de esta Cartera de Estado no se pudo ejecutar dicha disposición. A fecha actual el Ministerio de Educación ha procedido a remitir la carpeta de la señora Mariana de Jesús Masabanda Mesías al Ministerio de Trabajo para la aprobación respectiva. 4.- En lo que respecta al cumplimiento del literal c), la Dirección Distrital 15D02 El Chaco, con fecha 5 de noviembre de 2020, realizó la capacitación dispuesta al personal de Talento Humano. 5.- Finalmente, en lo relacionado al cumplimiento del literal d) la Dirección Distrital 15D02 El Chaco, a través de la página oficial del Ministerio de Educación, se ofreció disculpas públicas a la señora Mariana de Jesús Masabanda Mesías*⁸ (énfasis fuera del original).

22. Concluye manifestando que se ha logrado demostrar “que en lo que respecta a los literales a), c) y d) se ha dado cumplimiento íntegro a lo dispuesto por la autoridad judicial competente, en lo relacionado al cumplimiento del literal b) y como queda demostrado, a fecha actual el Ministerio de Educación se encuentra ejecutando las acciones administrativas pertinentes a fin de cumplir a cabalidad lo dispuesto”⁹.

Defensoría del Pueblo del Ecuador

23. El 01 de julio de 2022, la DPE presentó su informe de descargo y manifestó que:

Mediante Oficio Nro. MINEDUC-CZ2-15D02-2022-0340-O, de fecha 27 de junio del 2022, la señora Lic. Rosana de la Cruz, en calidad de Directora Distrital Educación

⁶ Ibíd.

⁷ Ibíd.

⁸ Ibíd.

⁹ Ibíd.

15D02 El Chaco- Quijos, da respuesta al requerimiento de información realizado y adjunta lo siguiente: Plan de capacitación a la Unidad de Talento Humano de la Dirección Distrital 15D02 El Chaco-Quijos Educación constante en fojas 24 a 26 volt., del expediente. Memorando Nro. MINEDUC-CZ2-15D02-UDTH-2022-0357-M, de fecha 27 de junio del 2022, a fojas 27 volt., del expediente. Certificación de fecha 27 de junio del 2022, constante a fojas 29 del expediente. Acción de Personal No. 000017 de fecha 15 de junio del 2022, a fojas 30 volt., del expediente. Constancia de publicación de disculpas públicas realizadas a la accionante, a fojas 31 volt., del expediente. Solicitud de pago de la compensación de retiro por jubilación LOSEP-LOEI AM-MDT-2021-239, a fojas 32 del expediente¹⁰.

24. Afirmó que:

Se ha dejado sin efecto la Acción de Personal No. 4132906-15D02- RRHH-AP, de fecha 31 de octubre del 2018. Con estos elementos se concluye que se ha dado cumplimiento a lo ordenado en el numeral 8.3.1 de la sentencia. De igual modo, De la respuesta presentada por la señora Mgs. Ana Belen Tapia Vallejo COORDINADORA ZONAL DE EDUCACIÓN ZONA 2, contenida en la Acción de Personal No. 000017 de fecha 15 de junio del 2022, a fojas 39 volt., del expediente siendo la misma remitida por parte de la Dirección Distrital 15D02 por lo que no merece un mayor análisis y del Informe técnico jurídico No 023-UDAJ-2022, de fecha 27 de junio del 2022, constante a fojas 41-45 del expediente, por lo que se puede concluir que se ha dado cumplimiento con la segunda disposición de la medida 8.3.1 de la sentencia¹¹.

25. Respecto de si se han realizado todos y cada uno de los trámites administrativos pertinentes para que Mariana de Jesús Masabanda Mesías sea incluida en la planificación de Talento Humano concluye que:

[...] si bien es cierto, se han realizado trámites administrativos que conforman el expediente de jubilación de la accionante, sin embargo, este ha sido elaborado con diferentes errores en diferentes instancias lo que ha desembocado en varios retrocesos que no ha permitido que exista una resolución que certifique que la señora Mariana de Jesús Masabanda Mesías, sea incluida en la planificación de Talento Humano para que la (sic) pueda acogerse al incentivo jubilar. Con lo que se concluye que no se ha dado cumplimiento a la disposición contenida en el numeral 8.3.2 de la sentencia.

26. En cuanto a la medida contenida en el numeral 8.3.3 de la sentencia, esto es, si se realizaron capacitaciones a su personal, manifestó “que el Plan de capacitación a la Unidad de Talento Humano de la Dirección Distrital 15D02 El Chaco-Quijos-Educación constante en fojas 24 a 26 volt, cumple con lo dispuesto en el numeral 8.3.3 de la sentencia”¹².

27. Finalmente, sobre las disculpas públicas ordenadas en el numeral 8.3.4 de la sentencia, informó que “con fecha 17 de septiembre de 2020 en la pagina del Ministerio de Educación mediante el link <https://educacion.gob.ec/disculpas-publicas-a->

¹⁰ Foja 40 del expediente constitucional.

¹¹ Fojas 41 y 42 del expediente constitucional.

¹² Fojas 42 y 43 del expediente constitucional.

masabanda-masias-mariana-de-jesus/ se realizó la publicación de las disculpas públicas ordenadas”¹³.

- 28.** Por todo lo expuesto, la DPE estima que existe un cumplimiento parcial de la sentencia por estar pendiente la disposición contenida en el numeral 8.3.2 de la sentencia.

V. Análisis constitucional

- 29.** La LOGJCC establece en su artículo 163 que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. No obstante, si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. En esa línea, en el marco de la acción presentada por Mariana de Jesús Masabanda Mesías, corresponde a este Organismo verificar si la sentencia dictada por la Sala Provincial ha sido cumplida integralmente; para lo cual, a continuación, se detallan las medidas ordenadas por dicha sentencia:

***8.3.1.-** [...] dejar sin efecto el acto administrativo; y disponer la elaboración de la respectiva Acción de Personal que: “Acepte la renuncia voluntaria de la docente Mariana de Jesús Masabanda Mesías. [...] **8.3.2.-** Disponer que en plazo máximo de 30 días a partir de la ejecutoria de esta sentencia, la Dirección Distrital 15D02 El Chaco-Quijos, perteneciente al Ministerio de Educación expida la nueva acción de personal referida en el numeral anterior, realice todos y cada uno de los trámite administrativos pertinentes, deberá ser incluida en la planificación de Talento Humano para que la accionante Mariana de Jesús Masabanda Mesías, pueda acogerse al incentivo jubilar o compensación establecida en el artículo invocado en el numeral anterior. **8.3.3.-** Como garantía de no repetición, que la Unidad Educativa Fiscomisional “Juan Bautista Montini”; y la Dirección Distrital 15D02 El Chaco-Quijos, perteneciente al Ministerio de Educación, realice capacitaciones a su personal, en particular al que conforma la Unidad de Talento Humano, sobre el derecho al beneficio establecido por el Art. 129 de LOSEP; y demás Acuerdos Ministeriales de los Ministerios de Trabajo y Educación. En el plazo de 60 días contados desde la notificación de la presente sentencia, las entidades públicas señaladas, deberá (sic) remitir al señor Juez A-quo, un plan de capacitación **8.3.4.-** Como medida de satisfacción, que la Unidad Educativa Fiscomisional “Juan Bautista Montini”; y la Dirección Distrital 15D02 El Chaco-Quijos, perteneciente al Ministerio de Educación, ofrezca disculpas públicas a Mariana de Jesús Masabanda Mesías, en un lugar visible y de fácil acceso a la página principal de su portal web de esas instituciones, el cual deberá estar disponible por el plazo de tres meses. En el plazo de tres meses desde la notificación de la presente sentencia, las entidades señaladas, deberá informar (sic) sobre el cumplimiento de la presente medida. **8.3.5.-** La señora Delega de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Napo, realizará la supervisión y seguimiento para el fiel cumplimiento de las medidas dispuestas en esta decisión judicial. (sic)*

- 30.** De los informes emitidos por el juez de la Unidad Judicial, el Ministerio de Educación y la DPE, así como de los argumentos esgrimidos por la propia accionante, se verifica

13 Foja 43 del expediente constitucional.

que las medidas establecidas en los numerales 8.3.1¹⁴, 8.3.3¹⁵, 8.3.4¹⁶ se encuentran cumplidas.

31. Ahora bien, en relación a la medida contenida en el acápite 8.3.2 de la sentencia, que dispone la expedición de la nueva acción de personal y que se realicen todos y cada uno de los trámites administrativos pertinentes para que sea incluida en la planificación de Talento Humano y pueda acogerse al incentivo jubilar o compensación establecida en el artículo 9 del Acuerdo 094 expedido por el Ministerio del Trabajo, esta Corte encuentra lo siguiente:
32. En relación con el primer elemento de esta medida de reparación -esto es expedir la nueva acción de personal- a foja 214 del expediente de instancia consta la acción de personal a favor de Mariana de Jesús Masabanda Mesías. En este documento se detalla que la misma ha sido emitida en cumplimiento de lo ordenado por la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Napo. Sin perjuicio de lo anterior, en el informe técnico de descargo presentado por el Ministerio de Educación se informa lo siguiente:

“[la accionante] acordó acogerse al acuerdo ministerial No. MDT-2021-239 [que reformó el acuerdo ministerial MDT-2018-0185], por lo que se elaboró un nuevo expediente con la acción de personal vigente 5977210-15D02-RRHH-AP de fecha elaborada el 24/01/2022, con cese de funciones a 31/10/2021¹⁷”.

33. Así las cosas, esta Corte observa que, en un primer momento, la nueva acción de personal se realizó en agosto de 2020. No obstante, dado que la accionante decidió acogerse al acuerdo ministerial No. MDT-2021-239¹⁸ -que contiene reformas al procedimiento de acceso al incentivo por jubilación-, se procedió a la creación de una nueva acción de personal No. 5977210-15D02-RRHH-AP¹⁹, que está actualmente vigente y tiene como cese de funciones el 31/10/2021. De tal manera que se verifica que esta disposición ha sido cumplida integralmente²⁰.
34. Respecto del segundo elemento de esta medida de reparación, esta Corte encuentra que el 15 de julio de 2021, el director distrital de educación 15D02 El Chaco – Quijos,

14Ver:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcBldGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOidkODUyYjMwMi1kMGQ4LTRkMmUtODBiMi0zMmYwMWMwOTMwY2QucGRmJ30=

Anexo 2 y foja 214 del expediente de instancia.

15 Ibíd. Anexo 4 y fojas 157 a 164 del expediente de instancia.

16 Ibíd. Anexo 5 y foja 216 del expediente de instancia.

17Ver:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcBldGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOic5YmQwNTI2My0xY2ZjLTQ3MmYtOTkxMy0wZjQwNmZkYmFiZTMucGRmJ30=

18 Este acuerdo reforma el trámite relacionado con los procesos de desvinculación de servidores con nombramiento permanente, a fin de acogerse al retiro de jubilación.

19 Esta nueva acción de personal fue emitida con fecha 24 de enero de 2022.

20 Además, la accionante, con fecha 16 de junio de 2021, presentó un escrito ante el juez de la Unidad Judicial, en el que detalló “[...] una vez revisada la documentación [respecto a la acción de personal] remitida por Don Luis Oswaldo Cárdenas Aldaz Director Distrital de Educación 15D02 El Chaco – Quijos (E), aceptamos en lo (sic) términos que se ha emitido [...]”.

ingresó un escrito en el que informó que “[...] *la Unidad de Talento Humano, ha ido encaminando el expediente* [del trámite de jubilación correspondiente a Mariana de Jesús Masabanda Mesías] *de acuerdo a lo que establece la normativa vigente* [...] *la ex docente estuvo en las oficinas de la Dirección Distrital de Educación 15D02 El Chaco – Quijos, legalizando documentación del expediente de jubilación* [...] *y se le dio a conocer la etapa en que se encuentra el expediente de jubilación*”²¹.

35. Por su parte, el Ministerio de Educación informó que “*a fecha actual se encuentra ejecutando las acciones administrativas pertinentes, toda vez, que en su momento por motivos involuntarios de esta Cartera de Estado no se pudo ejecutar dicha disposición. A fecha actual el Ministerio de Educación ha procedido a remitir la carpeta de la señora Mariana de Jesús Masabanda Mesías al Ministerio de Trabajo para la aprobación respectiva*”²². Además, dentro del informe presentado por el Ministerio, como anexo 3, consta el oficio No. MINEDUC- CGAF-2022-00085-OF de fecha 29 de marzo de 2022, en el que su coordinadora general administrativa financiera solicita a la subsecretaria de fortalecimiento del servicio público del Ministerio de Trabajo la priorización del pago del proceso de jubilación de ciento veinte y nueve expedientes de servidores del régimen LOSEP – LOEI (Acuerdo Ministerial MDT-2021-0239) del Ministerio de Educación²³.
36. De este modo, se verifica que el Ministerio de Educación, a través de la Dirección Distrital de Educación 15D02 El Chaco – Quijos, actualmente se encuentra en proceso de ejecución de esta medida de reparación, esto sin perjuicio de que fue la accionante quien decidió, a finales del año 2021, acogerse al acuerdo ministerial No. MDT-2021-239, lo que devino en la necesidad de efectuar una nueva acción de personal. Pese a ello, esta Corte encuentra que existe un incumplimiento del segundo elemento de la medida contenida en el decisorio 8.3.2. Por lo que, llama la atención al Ministerio de Educación y determina que le corresponde dar seguimiento al proceso de jubilación que se tramita en el Ministerio del Trabajo, así como realizar todos los actos conducentes para que la accionante pueda acceder al incentivo de beneficio de jubilación.
37. Finalmente, respecto de la medida ordenada en el punto 8.3.5 -la supervisión y seguimiento para el fiel cumplimiento de las medidas dispuestas por parte de la DPE- esta Corte no encuentra actuaciones o informes de seguimiento de la DPE, más allá del documento de descargo presentado ante esta Corte²⁴. Es más, a foja 173 del expediente de origen, consta un escrito de la accionante, de fecha 02 de octubre de 2020²⁵, en el que manifiesta que la DPE no ha cumplido con lo ordenando en la

²¹ Foja 263 del expediente de instancia.

²² Ver:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOidhMThkOTNIYy02OGRmLTQ5ODAtYmYyMC1jNjkwMjU0MGNhNWQucGRmJ30=

²³ Ver:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlGE6J2VzY3JpdG8nLCB1dWlkOic1NjBmNTVmZi1iY2ZkLTRkMGMtYjFmZS1mOThhMDAxZGJlZjkucGRmJ30=

²⁴ Fojas 39 a 44 del expediente constitucional.

²⁵ Foja 173 del expediente de instancia.

sentencia, puesto que no ha supervisado, ni ha dado seguimiento al cumplimiento de lo ordenado por la Sala Provincial.

38. Por consiguiente, esta Corte llama, también, la atención a la DPE por no cumplir con su deber de dar seguimiento y supervisión integral a la sentencia de la Sala Provincial, incumpliendo su rol de contribuir a la garantía de derechos y ejecutar los mecanismos posibles dentro de sus competencias para cumplir con su obligación de supervisión.

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. **Aceptar** parcialmente la acción de incumplimiento presentada por Mariana de Jesús Masabanda Mesías.
2. **Declarar** el incumplimiento del segundo elemento del decisorio 8.3.2 de la sentencia emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Napo, el 14 de julio de 2020.
3. **Disponer** que el Ministerio de Educación finalice los trámites administrativos para que la accionante pueda obtener su derecho al incentivo de jubilación. El Ministerio deberá informar, mensualmente, al juez ejecutor de la unidad judicial y a la DPE sobre el avance del proceso de cumplimiento de esta medida.
4. **Llamar** la atención al Ministerio de Educación por el retardo en el cumplimiento de una medida de reparación ordenada en una sentencia constitucional.
5. **Llamar** la atención a la Defensoría del Pueblo del Ecuador por no cumplir su deber de supervisión y seguimiento.
6. Notifíquese, y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard

Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 27 de julio de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

10021IS-48828

**Caso Nro. 100-21-IS**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veintinueve de julio de dos mil veintidos, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:

**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



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

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.