

Quito, D.M., 07 de mayo de 2026

CASO 2299-23-EP

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

SENTENCIA 2299-23-EP/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada contra la declaratoria de abandono dictada en primera instancia y ratificada en segunda instancia en un juicio iniciado por CNT EP. Para el efecto, la Corte verifica que tanto la Unidad Judicial como la Sala Provincial que conocieron el caso vulneraron el derecho a la seguridad jurídica de CNT por haber aplicado las normas del COGEP sobre el abandono reformadas en 2019 retroactivamente. Asimismo, constata que ambas judicaturas vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes por cuanto declararon el abandono del proceso pese a que este no era procedente.

1. Antecedentes procesales

1. El 31 de enero de 2011, la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP (“CNT”) presentó una demanda de daños y perjuicios contra el Consorcio SITEL (“**Consortio**”).¹ El juicio fue signado con el número 17325-2011-0136.
2. El 22 de febrero de 2017, se certificó la citación en persona de Lola Viteri de la Calle, por sus propios derechos y en su calidad de representante legal del Consorcio. El 16 de marzo de 2017, Lola Margarita Viteri de la Calle presentó su contestación a la demanda por sus propios derechos.
3. El 26 de abril de 2017, la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), dispuso a CNT que “justifique documentadamente quien (sic) ostenta actualmente la calidad de Representante Legal del CONSORCIO SITEL, por cuanto la señora Lola Viteri ha comparecido al presente juicio por sus propios derechos”.² El 24 de enero de 2019, CNT indicó que el contrato objeto de la controversia fue suscrito con Lola Viteri de la Calle en calidad de procuradora común del Consorcio.

¹ En su demanda, pretendió el reintegro de US\$ 697,950.49, por daño emergente derivado de la incorrecta liquidación de comisiones realizada por el Consorcio desde el 15 de marzo de 2005 hasta el 22 de febrero de 2008, en ejecución del Contrato Modificatorio y Ampliatorio de Reventa de Telefonía Pública, sin exclusividad, mediante locutorios.

² Dicha disposición fue reiterada en autos de 21 y 30 de enero de 2019.

4. El 19 de febrero de 2019, la Unidad Judicial determinó que el Consorcio se encontraba disuelto, razón por la cual no podía ordenar su citación. En tal sentido, dejó a salvo el derecho de CNT de ejercer la posibilidad prevista en el artículo 70 del Código de Procedimiento Civil (“CPC”).³
5. El 22 de febrero de 2019, CNT indicó que “no cabe ninguna reforma en la demanda”. No obstante, solicitó que se continúe el proceso contando como única demandada a Lola Viteri de la Calle por sus propios y personales derechos. El 27 de febrero de 2019, la Unidad Judicial negó lo solicitado.⁴ El 06 de marzo de 2019, CNT insistió en su petición formulada el 22 de febrero de 2019. Nuevamente, el 13 de marzo de 2019, la Unidad Judicial negó lo solicitado por cuanto CNT no habría dado cumplimiento a lo ordenado previamente.
6. El 13 de enero de 2021, la Unidad Judicial dispuso que el secretario siente razón sobre el tiempo transcurrido desde la última actuación procesal. El 18 de enero de 2021, el secretario de la Unidad Judicial certificó que “desde fecha 13 de marzo de 2019, hasta providencia de 13 de enero del 2021, no se ha presentado escrito alguno, ni se ha practicado diligencia alguna dentro de la presente causa, tiempo en el cual ha transcurrido más de seis meses plazo, sin impulsarse la misma”.
7. El 26 de enero de 2021, la Unidad Judicial declaró el “abandono de la instancia” y ordenó el archivo de la causa. CNT interpuso recurso de apelación.
8. El 20 de marzo de 2023, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) rechazó el recurso de apelación. CNT interpuso recurso de casación.
9. El 21 de junio de 2023, la conjuenza de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia (“**conjuenza nacional**”) inadmitió el recurso de casación.

1.1. Trámite ante la Corte Constitucional

10. El 19 de julio de 2023, CNT (“**entidad accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección contra las decisiones de 26 de enero de 2021, de la Unidad

³ “Art. 70.- No se podrá cambiar la acción sobre que versa la demanda, después de contestada por el demandado; pero se la puede reformar, antes que principie el término probatorio, pagando al demandado las costas ocasionadas hasta la reforma.

La disposición de este artículo no se opone a que, en cualquier estado del juicio ordinario, se pase de éste al ejecutivo, pero pagará el actor las costas que hubiere ocasionado a la otra parte. Ordenado el paso al juicio ejecutivo, se empezará por dictar el correspondiente auto de pago”.

⁴ Fundamentó la negativa en “lo manifestado en providencia inmediata anterior” y dispuso que CNT esté a lo dispuesto en dicha providencia.

Judicial; de 20 de marzo de 2023, de la Sala Provincial; y, de 21 de junio de 2023, de la conjuenza nacional (“**decisiones judiciales impugnadas**”).

11. El 19 de enero de 2024, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador⁵ admitió a trámite la demanda presentada y dispuso que la Unidad Judicial, la Sala Provincial y la conjuenza nacional presenten informes de descargo. El 19 y 20 de febrero de 2024, la conjuenza nacional y la Sala Provincial, respectivamente, presentaron sus informes de descargo.
12. El 18 de marzo de 2025, en virtud de la renovación parcial de la Corte Constitucional, la causa fue resorteada al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez.
13. El 24 de marzo de 2026, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa e insistió a la Unidad Judicial a fin de que, en el término de tres días, remita su informe de descargo.
14. El 06 de abril de 2026, fuera del término otorgado por el juez ponente, la Unidad Judicial presentó su informe de descargo.

2. Competencia

15. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la entidad accionante

16. La entidad accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías del derecho a la defensa y a la motivación, y a la seguridad jurídica, y solicita que se acepte su demanda, se declare la vulneración de sus derechos, se deje sin efecto las decisiones judiciales impugnadas y se disponga la citación de todos los demandados para la prosecución de la causa.
17. Respecto del auto de 21 de junio de 2023, mediante el cual la conjuenza nacional inadmitió el recurso de casación, la entidad accionante alega que habría vulnerado su derecho a la **tutela judicial efectiva** al haber negado injustificadamente su acceso a la

⁵ Conformado por el juez constitucional Alí Lozada Prado y los entonces jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Daniela Salazar Marín.

justicia e impedido que la Sala Nacional conozca el fondo del asunto. En particular, señala que la conjeza nacional habría realizado una “interpretación diminuta de los requisitos de admisibilidad del recurso de casación”. Explica que la conjeza nacional “inadmitió el recurso de casación bajo el argumento que no se trata de una sentencia o auto definitivo, o de aquellos que ponen fin al proceso, sin considerar que la decisión cuestionada archiva y avala una declaratoria ilegal de abandono, archivando una demanda judicial que lleva impulsando CNT EP desde hace doce años”.

18. Así, cuestiona que la conjeza nacional haya concluido que los autos de abandono no puedan ser considerados definitivos y, por tanto, objeto de recurso de casación, por subsistir la posibilidad de iniciar un nuevo proceso. Aduce que presentar un nuevo juicio implicaría someterse a otro proceso judicial los próximos diez años, y que “[s]i bien la prescripción se interrumpe a partir de la citación, evidentemente si ha decurrido el término legal para plantear nuevamente la demanda, se estaría dejando en frontal indefensión a CNT EP y al Estado Ecuatoriano”. Finalmente, indica que la conjeza nacional no habría cumplido su “obligación de verificar los requisitos legales en el sentido menos restrictivo”.
19. En cuanto a las decisiones de 20 de marzo de 2023 y de 26 de enero de 2021, la entidad accionante afirma que habrían vulnerado su derecho a la **tutela judicial efectiva** debido a que la Sala Provincial y la Unidad Judicial, al resolver sobre la declaratoria de abandono, no habrían constatado a quién fue atribuible la falta de impulso procesal ni si las solicitudes realizadas por las partes fueron contestadas oportunamente.
20. Al respecto, CNT explica que “existían escritos y diligencias pendientes por despachar por parte de la Unidad Judicial”. En particular, resalta “la falta de citación a todos los demandados en el proceso judicial, diligencias que le correspondía ordenar al operador de justicia por haber sido impulsado por CNT EP oportunamente acorde al principio dispositivo”. A su juicio, “al no haber sido citado el demandado Consorcio SITEL, resultaba impropio declarar el abandono” y, sin embargo, la Unidad Judicial lo habría declarado.
21. Por otro lado, la entidad accionante indica que las decisiones judiciales impugnadas “impidieron el acceso a la justicia [...] en base a [sic] la aplicación de normas con carácter retroactivo”. A su criterio:

Correspondía a los juzgadores aplicar las normas del ordenamiento jurídico siguiendo un método teleológico o finalista, que garantice el ejercicio de derechos. De haberse aplicado en este sentido se habría determinado que no procedía el abandono en el caso de entidades del Estado; al no cumplirse el tiempo que determina la ley con la que se sustancia la causa, esto es, con el Código de Procedimiento Civil y con el COGEP, antes de la reforma del año 2019; y, al existir diligencias pendientes por despachar por la Unidad Judicial.

22. Además, afirma que “las decisiones judiciales cuestionadas declararon el abandono del proceso de forma ilegal, violentando el derecho a acceder a la tutela judicial objetiva, imparcial y expedita, a recibir decisiones motivadas y apegadas a derecho, dejando en la indefensión a la CNT EP; y, ocasionando efectos jurídicos graves”. En su opinión, “era una obligación ineludible de los juzgadores tramitar la causa de daños y perjuicios acorde a las normas procesales vigentes, dejar sin efecto tal declaratoria de abandono y en definitiva, permitir el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva a CNT EP”.
23. En igual sentido, la entidad accionante fundamenta la supuesta vulneración de la **tutela judicial efectiva** y del **debido proceso** en que la falta de citación del Consorcio habría generado nulidad procesal, cuestión que no habría sido declarada por las judicaturas accionadas.
24. Adicionalmente, CNT alega que las decisiones judiciales impugnadas habrían vulnerado su **derecho al debido proceso en las garantías de la defensa y de la motivación**. Para sustentar este cargo, la entidad accionante indica que las decisiones impugnadas serían confusas, ambiguas y contrarias a Derecho, y que dejarían a CNT en indefensión “al no existir recursos procesales [...] que puedan detener los efectos de tales decisiones viciadas”. Así, indica que las judicaturas accionadas no verificaron “la existencia de escritos presentados por CNT EP para dar prosecución a la causa y que no fueron atendidos por el órgano jurisdiccional”. CNT afirma que “el fallo cuestionado adolece [...] de motivación que permita identificar las razones por las cuales se dio paso al abandono del proceso; cuando existían gestiones útiles”.
25. En particular, la entidad accionante alega que se habría inobservado la razonabilidad, pues la Unidad Judicial no habría realizado “una verdadera relación entre premisas y hechos ya que omite argumentos esgrimidos en la revocatoria y en la apelación; todos ellos que advertían vicios de nulidad”. Además, no contendría una fundamentación normativa y fáctica suficientes, pues “la sentencia no considera las normas procesales adecuadas establecidas en el Código de Procedimiento Civil y COGEP (vigente a la época de sustanciación)”.
26. Como consecuencia, CNT concluye que “la sentencia acusada” incurriría en los vicios motivacionales de apariencia porque “la jueza de instancia se limita a citar normas y sentencias [...] sin justificar su aplicación práctica en el caso”, y de incongruencia por haber omitido aplicar normas procesales y sustantivas.
27. Finalmente, en cuanto a la supuesta transgresión del **derecho a la seguridad jurídica**, la entidad accionante que la Sala Provincial habría “desconoc[ido] el derecho de ejercer la defensa dentro de un recurso de apelación” y que no habría “explica[do]

razones suficientes dictando sentencias incongruentes que van contra todo el bloque de constitucionalidad”. Adicionalmente, insiste en la supuesta aplicación retroactiva de normas y en la falta de cumplimiento de requisitos legales “como el decurso del tiempo, así como la existencia de diligencias pendientes de despacho”. Además, menciona:

[...] se produjo la aplicación errática de la normativa sustantiva y procesal, así como la falta de aplicación de las normas que rigen el proceso, sustituyéndolas por otras cuya temporalidad no se ajusta a la realidad del proceso. Además, se declaró un abandono en violación de normativa expresa [...] lo cual se radicaliza con las nulidades procesales advertidas en el proceso derivado de la falta de citación de todos los demandados, mismo [sic] que jamás fueron considerados por los diferentes jueces.

3.2. Argumentos de las judicaturas accionadas

3.2.1. De la conjeza nacional

28. La conjeza nacional afirma que “la demanda casacional [presentada por CNT] no cumplió con el requisito fundamental de procedencia determinado en el Art. 2 de la Ley de Casación, es decir, la resolución cuestionada por la parte casacionista, no es de aquellas susceptibles del recurso extraordinario de casación”. De igual forma, hace referencia a la sección específica de su auto en la que consta el análisis a partir del cual concluyó aquello. Así, aduce que no habría incurrido en vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de la defensa y de la motivación, y a la seguridad jurídica.

3.2.2. De la Sala Provincial

29. Los jueces de la Sala Provincial indican que su decisión de 20 de marzo de 2023 estaría motivada, pues habría analizado todos los elementos puestos en su consideración, esto es, la apelación presentada respecto del auto de abandono. Señalan que de conformidad con la primera disposición transitoria del COGEP, el proceso debía sustanciarse y resolverse sobre la base del CPC, a excepción de las normas relativas a los períodos de abandono (disposición final segunda del COGEP). Así, a partir del artículo 245 del COGEP, los jueces alegan que “se encuentra plenamente vigente el abandono y que procede, transcurridos seis meses”.
30. Se refieren igualmente a la improcedencia de la declaratoria de abandono en los casos en que los actores sean las instituciones del Estado (artículo 247 del COGEP), cuestión que habría sido reformada a través de la Ley Orgánica Reformatoria del COGEP, mediante la cual se estableció que era improcedente declarar el abandono, entre otros casos, en las acciones subjetivas contencioso-administrativas. Por esa razón, explican que no existiría limitación alguna para declarar el abandono en los casos en los que la

parte actora es una institución del Estado, como ocurrió en el caso puesto en su conocimiento.

31. De esa forma, concluyen que en el auto de abandono “se garantizó el respeto al derecho a la seguridad jurídica, pues quedó claro que el accionante no impulso (sic) el proceso y confundió las reformas del COGEP, entendiendo que no se podía declarar el abandono en el caso de instituciones públicas”. Señalan que, al contrario, “se atendió el recurso de apelación, respetando las normas antes invocadas; por lo tanto, se ha cumplido con los preceptos normativos”, resaltando que en el caso CNT habría incurrido en falta de impulso, lo que tendría como consecuencia la declaratoria de abandono del proceso. Así, su auto habría garantizado la seguridad jurídica y no se habría configurado ninguna otra violación de derechos.

3.2.3. De la Unidad Judicial

32. El juez de la Unidad Judicial señala que CNT dejó de impulsar la causa durante 22 meses y que, ante ello, de conformidad con el CPC, declaró el abandono. Además, aduce que la “Ley Reformativa del Código Orgánico General de Procesos [...] reformó el Art. 247 del COGEP en el que existía prohibición de declarar el abandono cuando los actores sean las Instituciones del Estado, es decir, que ya no existía esa prohibición al 26 de enero de 2021”. Asimismo, afirma que “se puede verificar que todas las peticiones fueron despachadas en su debido momento”, razón por la cual la tutela judicial efectiva habría sido garantizada.
33. En cuanto a la supuesta vulneración de la motivación, indica que el auto de abandono “tiene un fundamento fáctico y normativo suficiente”. En lo fáctico, se habría sustentado en “la inactividad procesal del actor, por más de 6 meses plazo”, y en lo normativo, en la aplicación del CPC. Al respecto, afirma que “procede el abandono de la instancia desde la última diligencia practicada que hubiese hecho el recurrente, de manera singular, sin que se indique que sean las partes procesales, por lo que, es irrelevante si estaban citados los demandados” (mayúsculas omitidas).

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

34. La Corte Constitucional ha dicho que los problemas jurídicos en las sentencias de acción extraordinaria de protección “surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante”⁶ que, para ser considerados claros y completos, deben contener una tesis, una base fáctica y una justificación jurídica. En la fase de sustanciación, si la Corte encuentra que un argumento no reúne estos elementos, debe “realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer

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

una violación de un derecho fundamental”.⁷

35. Este Organismo identifica que los argumentos presentados por el accionante en los párrafos 17 y 18 *ut supra* se refieren a que, supuestamente, la conjuenza nacional habría vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva de CNT por haber inadmitido el recurso al haber considerado que el auto de abandono no era definitivo y, por lo tanto, no susceptible de casación. Además, CNT aduce que la conjuenza nacional habría negado injustificadamente el recurso de casación a través de una interpretación diminuta de los requisitos de este mecanismo de impugnación. Esta Corte considera que dichos argumentos tienen como único sustento la inconformidad de la entidad accionante con la decisión de la conjuenza nacional. En consecuencia, la Corte se abstiene de formular un problema jurídico al respecto.

36. En el cargo descrito en los párrafos 21 y 25 *ut supra*, la entidad accionante menciona que al caso se aplicaron retroactivamente las normas procesales que regulan las condiciones para la declaratoria de abandono, lo que generó una vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación. En función de aquello, la Corte reconduce el cargo a la luz del derecho a la seguridad jurídica y, como consecuencia, plantea el siguiente problema jurídico:

36.1. ¿La Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito y la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulneraron el derecho de la entidad accionante a la seguridad jurídica al haber aplicado retroactivamente las normas del COGEP que regulan el abandono a partir de 2019?

37. En los argumentos identificados en los párrafos 19, 20, 22, 23 y 27 *ut supra*, CNT cuestiona que la Unidad Judicial y la Sala Provincial no hayan tomado en cuenta que la falta de impulso procesal no le era atribuible y que existían diligencias pendientes de despacho, en particular, la citación del Consorcio. Así, a su criterio, de conformidad con la normativa aplicable, el abandono no habría sido procedente. Por ello, la declaratoria de abandono habría vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva en la dimensión del acceso a la justicia, y a la seguridad jurídica. La Corte considera oportuno reconducir el cargo planteado para analizarlo a la luz del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, como lo ha hecho en otros casos.⁸ Por lo tanto, formula el siguiente problema jurídico:

⁷ *Ibid.*, párr. 21.

⁸ CCE, sentencias 1420-23-EP/25, 26 de marzo de 2026, párr. 5.2; 319-23-EP/26, 05 de marzo de 2026, párr. 17; 459-22-EP/25, 04 de septiembre de 2025, párr. 21; y, 1617-20-EP/24, 09 de mayo de 2024, párr. 19.

- 37.1. ¿La Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito y la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulneraron el derecho de la entidad accionante al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas al haber declarado procedente el abandono del proceso en infracción de la normativa aplicable?**
- 38.** Finalmente, en relación con los argumentos aludidos en los párrafos 24 y 26 *ut supra*, si bien se refieren a la supuesta falta de motivación de las decisiones judiciales impugnadas, aun realizando un esfuerzo razonable, la Corte no identifica un argumento claro y completo con una base fáctica y una justificación jurídica específicas. En tal sentido, esta Magistratura se encuentra imposibilitada de formular un problema jurídico al respecto.

5. Resolución del problema jurídico

- 5.1. ¿La Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito y la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulneraron el derecho de la entidad accionante a la seguridad jurídica al haber aplicado retroactivamente las normas del COGEP que regulan el abandono a partir de 2019?**
- 39.** El artículo 82 de la Constitución establece que “el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Este derecho supone contar con “un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente, que [...] permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas”.⁹
- 40.** Es en virtud de este derecho que los poderes públicos están obligados a “brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente”.¹⁰ Así, la seguridad jurídica busca salvaguardar la observancia de los principios de legalidad, publicidad, irretroactividad, generalidad, previsibilidad, etc.¹¹
- 41.** En ese contexto, la Corte ha indicado que “la aplicación de normas emitidas con posterioridad a la ocurrencia de los hechos, vulnera la seguridad jurídica porque

⁹ CCE, sentencia 219-21-EP/24, 05 de septiembre de 2024, párr. 49.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*, párr. 50.

transgrede el principio de irretroactividad garantizado en la CRE”.¹² En particular, este Organismo ha dicho que, “en principio, no se pueden aplicar las consecuencias jurídicas de una regulación normativa a situaciones fácticas consumadas antes de su vigencia”,¹³ puesto que “sería imposible para las personas obtener certeza en sus relaciones jurídicas, ya que sus comportamientos pasados podrían originarles consecuencias futuras, desconocidas e imposibles de prever al momento de realizar la conducta”.¹⁴ Así, no resulta procedente la aplicación de una norma posterior a una situación anterior, regida por normas preexistentes distintas.

42. En el presente caso, la entidad accionante alega que la Unidad Judicial y la Corte Provincial declararon el abandono sobre la base de las normas del COGEP posteriores a la reforma de 2019, en lugar del CPC y del COGEP previo a las modificaciones efectuadas por dicha reforma, los cuales, a su criterio, resultarían aplicables.
43. Por ello, corresponde a esta Corte determinar cuál era la normativa aplicable al abandono del proceso en el caso concreto. Con ese objetivo, se debe considerar que el proceso de origen inició con la demanda propuesta por CNT el 31 de enero de 2011 y que el abandono fue declarado el 26 de enero de 2021. Así, cuando inició el juicio se encontraba vigente el CPC, mientras que, cuando terminó, se encontraba en vigencia el COGEP. En tal virtud, resulta pertinente referirse a las disposiciones finales y transitorias del COGEP con la finalidad de determinar cuál era la norma aplicable a la sustanciación del juicio y al abandono.
44. El COGEP fue publicado en Registro Oficial Suplemento 506 de 22 de mayo de 2015. En su disposición transitoria primera, estableció: “Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuarán sustanciándose hasta su conclusión conforme con la normativa vigente al momento de su inicio. Las demandas interpuestas hasta antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos en la respectiva jurisdicción, se tramitarán con la normativa aplicable al momento de su presentación”. No obstante, de conformidad con su disposición final segunda, “las normas [...] que regulan **períodos** de abandono, [...] entrar[o]n en vigencia a partir de la fecha de publicación de esta Ley” (énfasis añadido).¹⁵
45. En ese sentido, toda vez que, a la fecha de publicación y de entrada en vigencia del COGEP el proceso de origen se encontraba en sustanciación, a este le resultaba aplicable el CPC, norma procesal vigente al momento de su inicio, a excepción de las

¹² *Ibíd.*, párr. 51.

¹³ CCE, sentencia 794-21-EP/24, 11 de julio de 2024, párr. 26.1.

¹⁴ CCE, dictamen 1-21-OP/21, 17 de marzo de 2021, párr. 64.

¹⁵ A criterio de esta Corte, esto implica que los períodos de abandono previstos en el COGEP resultaban aplicables incluso a los procesos iniciados bajo la vigencia del CPC, pues esta es la única manera de dar efecto útil a la disposición final segunda del COGEP.

normas del COGEP que regulaban los **períodos** de abandono, que entraron en vigencia a partir del 22 de mayo de 2015. La Corte resalta que la disposición final segunda del COGEP se refiere a los **períodos** de abandono, pero no a la institución del abandono de manera general. Así, en los juicios iniciados bajo la vigencia del CPC, este sería aplicable para todas aquellas cuestiones relacionadas con el abandono, pero distintas al **período** de inacción necesario para su declaratoria, a las cuales resulta aplicable el COGEP. De ese modo, para esta Corte es claro que la reforma del COGEP introducida en 2019 en relación con la regulación de las causales de improcedencia del abandono no resulta aplicable al caso concreto, pues, en esos aspectos, este se encuentra regido por el CPC.

46. Pese a ello, la Unidad Judicial declaró el abandono sobre la base de las normas del COGEP que regulan dicha institución. Así, se refirió a la disposición general segunda del COGEP y, a continuación, citó el artículo 245 *ibídem*, que establece que el abandono procede cuando las partes haya cesado la prosecución del proceso durante el plazo de seis meses desde la última providencia o actuación procesal. De igual forma, indicó que el artículo 247 del COGEP no establece como causal de improcedencia del abandono que el juicio haya sido promovido por una institución del Estado.
47. De igual forma, la Sala Provincial, para rechazar el recurso de apelación, invocó la disposición general segunda del COGEP, así como el artículo 245 *ibídem*. Después, se refirió al artículo 247 del COGEP y reconoció que este “en su momento señalaba los casos en que el abandono es improcedente”, incluyendo el caso en que la acción haya sido presentada por las instituciones del Estado. No obstante, indicó que “este artículo fue sustituido y la Ley Orgánica Reformatoria del [COGEP] [...] no [establece] limitación, ni prohibición alguna para declarar el abandono en las causas en el que la parte actora es una institución del Estado, como sucede en la especie”.
48. En otras palabras, tanto la Unidad Judicial como la Sala Provincial aplicaron retroactivamente la norma del COGEP a pesar de que, de conformidad con su disposición general segunda, esta resultaba aplicable únicamente para regular los **períodos** de abandono y no otras cuestiones relacionadas con esta institución, tales como sus causales de improcedencia.
49. En consecuencia, esta Corte concluye que la Unidad Judicial y la Sala Provincial vulneraron el derecho de CNT a la seguridad jurídica al haber declarado el abandono del proceso sobre la base de la aplicación retroactiva de las normas del COGEP que regulan el abandono desde 2019.

5.2. ¿La Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito y la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulneraron el derecho de la entidad accionante al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas al haber declarado procedente el abandono del proceso en infracción de la normativa aplicable?

50. El numeral 1 del artículo 76 de la Constitución reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. Esta es una garantía impropia del debido proceso cuya vulneración se configura cuando existe:

(1) la violación de una regla de trámite y (2) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso, entendido este como el valor constitucional de que los intereses de una persona sean juzgados a través de un procedimiento que asegure, tanto como sea posible, un resultado conforme a Derecho.¹⁶

51. CNT aduce que la Unidad Judicial y la Sala Provincial habrían declarado el abandono del proceso a pesar de que: **(i)** este no sería procedente en el caso de las entidades del Estado, **(ii)** no se habría cumplido el tiempo determinado en la normativa aplicable, y **(iii)** existían diligencias pendientes de despacho. En tal virtud, la Corte analizará si, efectivamente, existió violación de normas de trámite relacionadas con las cuestiones alegadas por la entidad accionante.
52. En el contexto normativo explicado en la sección precedente, en cuanto a la cuestión **(i)** especificada en el párrafo 51 *ut supra*, es decir, la procedencia o no del abandono para el caso de las entidades del Estado, a esta Corte le corresponde revisar las disposiciones del CPC relativas a la (im)procedencia del abandono. Al respecto, la Corte verifica que el artículo 389 del CPC establecía que el “abandono no tendrá lugar cuando los actores sean las entidades o instituciones del sector público”. La Corte observa que CNT —entidad que, de conformidad con el artículo 225 de la Constitución, integra el sector público— fue actora dentro del proceso de origen.
53. Pese a ello, la Sala Provincial señaló que, sobre la base de la Ley Orgánica Reformatoria del COGEP, que eliminó la improcedencia del abandono en los casos en que los actores son las instituciones del Estado, no existía limitación alguna para declarar el abandono. En sentido similar, la Unidad Judicial, con fundamento en el artículo 247 del COGEP reformado por la ley previamente referida, indicó que “no existe improcedencia para que se pueda declarar el abandono cuando una institución del Estado es la accionante, tal como lo señalaba la normativa antes de la reforma mencionada”.

¹⁶ CCE, sentencia 1016-19-EP/23, 01 de noviembre de 2023, párr. 18.

54. En virtud de lo expuesto, la Corte concluye que, bajo la normativa aplicable a la institución del abandono en este caso —el CPC—, su declaratoria se encontraba proscrita al ser CNT una institución del Estado, razón por la cual la Unidad Judicial y la Sala Provincial inobservaron una regla de trámite, de modo que se verifica el **elemento 1** identificado en el párrafo 50 *ut supra*.
55. Toda vez que se ha determinado que, efectivamente, las judicaturas mencionadas inobservaron la regla de trámite relativa a la improcedencia del abandono para los juicios promovidos por entidades del sector público, resultaría inoficioso determinar si existió alguna otra regla de trámite infringida relativa al período de abandono aplicable o a la carga del impuso del proceso.
56. Por esa razón, a continuación, la Corte analizará si se cumple el **elemento 2** previsto en el párrafo 50 *ut supra*, es decir, si como consecuencia de la infracción de la regla de trámite, se ha menoscabado el debido proceso. Al respecto, la Corte ha señalado que “la aplicación de la figura de abandono en cualquier proceso judicial no podría restringir injustificadamente el ejercicio del derecho al debido proceso, en general, ni de su garantía de defensa, en particular”.¹⁷
57. En el presente caso, la declaratoria de abandono y su ratificación en segunda instancia menoscabaron el debido proceso, pues impidieron a CNT ser escuchada, presentar pruebas, elegir su propia estrategia procesal para el caso presentado y, en general, ejercer su derecho a la defensa en el litigio bajo examen.
58. En virtud de lo indicado, la Corte verifica que se ha configurado el **elemento 2** aludido en el párrafo 50 *ut supra*, razón por la cual la Corte concluye que la Unidad Judicial y la Sala Provincial vulneraron el derecho de CNT al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas al haber declarado el abandono de la causa en contradicción con la normativa aplicable.

6. Reparación

59. Una vez que se ha determinado la vulneración de los derechos de la entidad accionante a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, corresponde a esta Corte establecer una reparación efectiva y apropiada según las particularidades del caso.¹⁸ En el presente caso, toda vez que se ha verificado que las vulneraciones de derechos ocurrieron a partir de la decisión de la Unidad Judicial de declarar abandonado el proceso, este Organismo estima pertinente dejar sin efecto las decisiones violatorias de derechos y retrotraer el proceso hasta antes

¹⁷ CCE, sentencia 1211-19-EP/24, 28 de febrero de 2024, párr. 23.

¹⁸ CCE, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 55.

de la declaratoria de abandono. Por lo tanto, se dispone que se realice el sorteo de un nuevo juez o jueza de la Unidad Judicial a fin de que sustancie la causa de origen.

7. Decisión

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

- 1. Aceptar** la acción extraordinaria de protección **2299-23-EP**.
- 2. Declarar** la vulneración de los derechos de CNT a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes.
- 3. Dejar sin efecto** las decisiones de 26 de enero de 2021, dictada por la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, y 20 de marzo de 2023, dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, así como todas las actuaciones procesales posteriores.
- 4. Disponer** el sorteo de un nuevo juez o jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a fin de que continúe con la sustanciación del juicio 17325-2011-0136.
- 5. Notifíquese y cúmplase.**

Jhoel Escudero Soliz

PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 07 de mayo de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Raúl Llasag Fernández por licencias de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Cristian Caiza Asitimbay

SECRETARIO GENERAL