



EDICIÓN CONSTITUCIONAL

Año II - Nº 87

Quito, jueves 22 de octubre de 2020

Servicio gratuito

**ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR**

Quito:
Calle Mañosca 201
y Av. 10 de Agosto
Telf.: 3941-800
Exts.: 3131 - 3134

203 páginas

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.

SUMARIO:

Págs.

**CORTE CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

SENTENCIAS Y DICTÁMENES:

2139-15-EP/20 En el caso No. 2139-15-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección.....	3
2104-13-EP/20 En el caso No. 2104-13-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección.....	9
210-14-EP/20 En el caso No. 210-14-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección.....	16
2096-14-EP/20 En el caso No. 2096-14-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección.....	28
2059-13-EP/20 En el caso No. 2059-13-EP Desestímense las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección.....	39
2035-14-EP/20 En el caso No. 2035-14-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección.....	44
2017-13-EP/20 En el caso No. 2017-13-EP Desestímese la acción de protección.....	50
1955-14-EP/20 En el caso No. 1955-14-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección.....	58
1932-14-EP/20 En el caso No. 1932-14-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección.....	67
1906-13-EP/20 En el caso No. 1906-13-EP Desestímense las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección.....	74
1868-13-EP/20 En el caso No. 1868-13-EP Declárese vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación establecida en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución.....	85
1864-12-EP/20 En el caso No. 1864-12-EP Desestímense las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección.....	98

	Págs.
1838-14-EP/20 En el caso No. 1838-14-EP Desestímense las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección.....	105
1763-12-EP/20 En el caso No. 1763-12-EP Desestímense las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección.....	117
1703-14-EP/20 En el caso No. 1703-14-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección.....	123
1658-14-EP/20 En el caso No. 1658-14-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección.....	130
161-12-EP/20 En el caso No. 161-12-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección.....	137
157-14-EP/20 En el Caso No. 157-14-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección	146
1561-14-EP/20 En el Caso No. 1561-14-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección.....	160
1484-14-EP/20 En el caso No. 1484-14-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección.....	167
145-15-EP/20 En el caso No. 145-15-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada	182
1443-14-EP/20 En el caso No. 1443-14-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección	199

Sentencia No. 2139-15-EP/20
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 22 de julio de 2020

CASO N°. 2139-15-EP

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

SENTENCIA N°. 2139-15-EP/20

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza y rechaza la acción extraordinaria de protección presentada por la abogada Linda Aguirre Franco en representación de la compañía DITECA S.A. contra el auto dictado el 10 de noviembre de 2015 por la Sala Única del Tribunal Distrital N°. 2 de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil dentro del juicio de impugnación N°. 09501-2013-0003, por cuanto dicha decisión judicial no es susceptible de ser objeto de esta garantía jurisdiccional.

1. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 9 de enero de 2013, la abogada Linda Aguirre Franco en representación de la compañía DITECA S.A.¹ (“**compañía DITECA S.A.**”) presentó una demanda contencioso tributaria de impugnación en contra de la Resolución N°. 109012012RREC030676 y la liquidación de pagos por diferencias en la Declaración N°. 0920120200328 por concepto del impuesto a la renta del año 2010², dictadas por el Servicio de Rentas Internas (“**SRI**”). El proceso fue signado con el N°. 09501-2013-0003.
2. Mediante sentencia de 18 de noviembre de 2013, la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N°. 2 con sede en Guayaquil resolvió declarar sin lugar la demanda presentada por la compañía DITECA S.A.
3. El 14 de octubre de 2015, la compañía DITECA S.A. presentó una solicitud de facilidades de pago sobre la deuda.

¹ Su intervención fue ratificada el 29 de enero de 2013 por el señor Ricardo Ortega Maldonado, en su calidad de Vicepresidente y como tal representante legal de la compañía.

² La cuantía asciende al valor de USD 1 258 721.91.

4. El 20 de octubre de 2015, el SRI solicitó que, a efecto de proceder con el cobro de la deuda, se desglose la garantía bancaria rendida como caución de la compañía DITECA S.A.
5. Mediante providencia de 10 de noviembre de 2015, la Sala Única del Tribunal Distrital N°. 2 de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil dispuso oficiar al Banco Internacional S.A a efecto de que se pague directamente al SRI, la garantía bancaria M/E 100643824-00 de 26 de febrero de 2013 por el valor de USD 125 872.29, con la cual se afianzó la obligación tributaria en el proceso.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

6. El 15 de diciembre de 2015, la compañía DITECA S.A. (“**accionante**”) presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra el auto de 10 de noviembre de 2015 emitido por la Sala Única del Tribunal Distrital N°. 2 de lo Contencioso Tributario con sede en Guayaquil (“**auto impugnado**”).
7. Mediante auto de 24 de agosto de 2017, la ex jueza constitucional Marien Segura Reascos avocó conocimiento de la causa y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.
8. El 31 de agosto de 2017, los jueces Ligia Gabriela Izurieta, Fernando Xavier Andrade Alvarez y Emperatriz Lucrecia Fuentes Figueroa remitieron su informe de desacargo.
9. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 9 de julio de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
10. El 26 de febrero de 2020, el juez ponente avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

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

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

12. La parte accionante alegó que se vulneraron sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas puesto que los jueces de la Sala Única del Tribunal Distrital N°. 2 de lo Contencioso Tributario de Guayaquil al emitir el auto de 10 de noviembre de 2015 “*no aplicaron la normativa pertinente que el ordenamiento jurídico tributario establecía para la sustanciación de la causa*”.
13. Sobre los mismos derechos referidos *ut supra*, la accionante indicó que el pedido de facilidades de pago se fundamentó en derecho de conformidad a lo establecido en los artículos 46, 152 y 153 del Código Tributario. No obstante, la administración tributaria no suspendió el proceso de ejecución y los jueces no velaron por el estricto cumplimiento de la normativa pertinente aplicable al caso.
14. Respecto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la accionante señaló que el auto impugnado no es razonable, lógico, ni comprensible. Sobre la razonabilidad, la accionante indicó que el auto impugnado no cumple con el referido requisito por cuanto los jueces omitieron aplicar el artículo 154 del Código Tributario en su fundamentación.
15. Por otro lado, la accionante indicó que el auto impugnado no cumple con el requisito de la lógica puesto que no se toman en cuenta las premisas fácticas así como tampoco las premisas jurídicas que debían ser aplicadas -artículo 154 del Código Tributario-. Finalmente, la accionante asevera que el auto impugnado no emplea un lenguaje claro, “*peor aún pertinente*”, puesto que a su criterio no se efectuó una valoración de los hechos planteados y el derecho aplicable en la causa.
16. La accionante solicitó: i) que se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados; ii) que en sentencia se ordene la reparación integral material e inmaterial de los mismos; y, iii) que se deje sin efecto el auto de 10 de noviembre de 2015.

3.2. De la parte accionada

17. Mediante escrito de 31 de agosto de 2017, los jueces Ligia Gabriela Izurieta, Fernando Xavier Andrade Alvarez y Emperatriz Lucrecia Fuentes Figueroa remitieron su informe indicando:

La Resolución emitida por los Jueces se amparó en los principios constitucionales, doctrinarios y jurídicos que se hacen mención en el texto de la misma: aplicados de manera fundamentada a los hechos y pruebas que constaban en el expediente, es decir

en conjunción a las verdades procesales, conforme se puede constatar del mismo. Se analizaron las pruebas y se resolvió conforme a derecho para dar una respuesta frente al reclamo puesto a conocimiento de los jueces de ese entonces.

4. Análisis

18. Según 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.

19. De conformidad con el parámetro jurisprudencial establecido en sentencia N°. 154-12-EP/19³, la Corte Constitucional no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito de un caso en la fase de sustanciación, cuando el objeto impugnado no es susceptible de ser tratado mediante esta garantía jurisdiccional.⁴

20. En consecuencia, previo a analizar la presunta violación de derechos constitucionales de la accionante, corresponde resolver el siguiente problema jurídico:

4.1. ¿El auto impugnado puede ser objeto de una acción extraordinaria de protección?

21. En la sentencia N°. 1502-14-EP/19, esta Corte puntualizó los requisitos que debe cumplir un auto para ser considerado definitivo y que pueda ser objeto de una acción extraordinaria de protección, a saber:

[...] 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.

22. En el presente caso, se observa que el auto impugnado, por su naturaleza, no es definitivo porque no se pronunció sobre la materialidad de las pretensiones, ni resolvió el fondo de la decisión por ende no tiene autoridad de cosa juzgada material.

³ Este parámetro jurisprudencial fue establecido como excepción al principio de preclusión, en aras de evitar la desnaturalización de la acción extraordinaria de protección.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 154-12-EP/19 de 20 de agosto de 2019. “[...] 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.”

23. Además, el auto impugnado no impide la continuación del juicio o de uno nuevo, puesto que la decisión que puso fin al proceso, a falta de la interposición de otro recurso, fue la sentencia dictada el 18 de noviembre de 2013 por la Primera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N°. 2 con sede en Guayaquil.
24. Asimismo, se advierte que el auto impugnado no genera un gravamen irreparable de tal manera que pueda calificar como objeto de una acción extraordinaria de protección, a pesar de no ser definitivo, puesto que el auto de 10 de noviembre de 2015 ordenó la ejecución de la garantía bancaria, lo que correspondía luego de que la sentencia que declaró sin lugar la impugnación esté ejecutoriada.
25. Por ende, esta Corte considera que el auto impugnado, al constituir una decisión de mero trámite dentro de la fase de ejecución, no puede generar un gravamen irreparable a los derechos fundamentales de la ahora accionante, considerando que no se afectaron derechos de acción e impugnación de la accionante.⁵
26. Por lo expuesto, esta Corte concluye que la presente acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de una decisión judicial que no es definitiva, ni genera un gravamen irreparable. En consecuencia, la Corte encuentra que no procede pronunciarse sobre el mérito de la presente acción y corresponde rechazar la demanda por improcedente.

5. Decisión

En mérito de lo expuesto, esta Corte Constitucional, administrando justicia constitucional por autoridad de la CRE y la Ley, resuelve lo siguiente:

1. **Rechazar** por improcedente la acción extraordinaria de protección N°. 2139-15-EP.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2020.08.04
17:29:24 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-10-EP/20, de 8 de enero de 2020, párr. 19; y, sentencia No. 1502-14-EP /19, de 7 de noviembre de 2019, párr. 18.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 22 de julio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.04
19:57:37 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2139-15-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.05
11:22:05 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 2104-13-EP/20
Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M., 15 de julio de 2020

CASO No. 2104-13-EP

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

Sentencia

Tema: En esta decisión, la Corte Constitucional examina si la sentencia dictada el 31 de octubre de 2013 por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas dentro de una acción de protección, vulnera los derechos al debido proceso en la garantía de motivación e igualdad. Una vez efectuado el análisis correspondiente, se resuelve desestimar la acción extraordinaria de protección.

I. Antecedentes Procesales

1. El 15 de abril de 2013 los estudiantes Roger Antonio Holguín Naranjo, Daniel Alejandro Intriago Montesdeoca, David Orlando Murillo Fuentes, Nelson Jonathan Requena Morán, Celia de la Cruz Andree Villamar, Stacey Orquidea Guevara Giler, Walter Miguel Velesaca Jimbo, Guillermo Geovanny Pinos Jara, Marcos Joel Larreta de la Rosa (en adelante los estudiantes) presentaron acción de protección en contra de Carlos Cedeño Navarrete, representante de la Universidad de Guayaquil, y Diego García Carrión, en su tiempo Procurador General del Estado. En su demanda, los estudiantes egresados de la Escuela de Tecnología Médica de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Guayaquil mencionaron que, días antes de su incorporación, fueron notificados verbalmente con el requisito de que para graduarse era necesario que aprueben un curso de inglés, lo que, a decir de los estudiantes, no se encontraba en la malla curricular para obtener el título. La causa fue signada con el No. 09352-2013-0348.
2. El 17 de mayo de 2013, el Juzgado Segundo de Trabajo del Guayas resolvió no aceptar la acción de protección. En contra de esta decisión, los accionantes interpusieron recurso de apelación.
3. En sentencia de 31 de octubre de 2013, la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia de primera instancia.
4. El 21 de noviembre de 2013, Nadia Geanine Ayovi Obando, Alisva Rosa Solís Cárdenas, Roger Antonio Holguín Naranjo, Nelson Jonathan Requena Morán, Celia de la Cruz Andree Villamar, Stacey Orquidea Guevara Giler, Walter Miguel Velesaca Jimbo, Guillermo Geovanny Pinos Jara, Marcos Joel Larreta de la Rosa, Milton Manuel Aguilera Quinto, Emperatriz Stefania Vite Toala y Harnol William Albán Sorroza presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segundo nivel.

5. El 11 de marzo de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

6. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 2 de abril de 2014, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Wendy Molina Andrade, quien no realizó ninguna actuación tendiente a la resolución del caso.

7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se efectuó un nuevo sorteo de la causa el 19 de marzo de 2019. La sustanciación del caso le correspondió al juez Hernán Salgado Pesantes quien avocó conocimiento el 17 de septiembre de 2019.

II. Alegaciones de las partes

A. Fundamentos y pretensión de la acción

8. Los accionantes, consideran que la sentencia expedida el 31 de octubre de 2013 por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, transgredió los derechos a la igualdad y al debido proceso —en la garantía de motivación—.

9. Afirman que aquella decisión judicial vulnera el derecho a la igualdad, “*consagrado en el numeral 3 del Art. 11 de la Constitución*” (sic.). Manifiestan que:

“Para desarrollar la argumentación jurídica respecto a este derecho vulnerado, es oportuno entrar en antecedentes, relacionados al mismo caso. El grupo de estudiantes que aspiraban a graduarse como licenciados en tecnología médica en la Universidad de Guayaquil, estaba conformado por unos cincuenta estudiantes, aproximadamente, de los cuales treinta y cinco de ellos, presentaron una acción de protección que recayó en al (sic.) Juzgado Décimo Cuarto de la Niñez y Adolescencia en Guayaquil, el Juez Constitucional, declaró sin lugar la acción de protección. El grupo de estudiantes afectados con esta resolución, presentaron su Recurso de Apelación, habiendo recaído en la Primera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. Esta Sala, con fecha viernes 15 de febrero de 2013, a las 11h05, dictaron sentencia revocando la decisión del inferior y declarando con lugar la acción de protección en favor de los 35 estudiantes, que se encuentran exactamente en las mismas condiciones de los once estudiantes que iniciamos nuestra acción de protección... estos 35 estudiantes, hoy ya se encuentran graduados, y sus títulos subidos o registrados en el SENECYT (sic.), por efectos de la resolución emitida en favor de ellos”.

10. Adicionalmente, señalan que se habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, ya que de manera arbitraria los juzgadores determinaron que la reclamación se la debía realizar por la vía contencioso administrativo. En concreto, afirman que:

“... los señores Jueces de la Sala, no llegan a la argumentación técnica jurídica y motivación del fallo, sino a la mera transcripción del contenido constitucional, para justificar su inclinación, encaminada a vulnerar un derecho... La Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en lugar de garantizar este derecho, lo que ha producido es una complicación arbitraria al sostener que esta reclamación se la debía realizar por la vía contencioso administrativo”.

11. Solicitan que la Corte Constitucional, en sentencia, declare la violación de los derechos constitucionales y que estos sean reparados.

B. Argumentos de la parte accionada

12. No obra del expediente ningún informe de descargo por parte de la judicatura accionada, pese a haber sido requerida el 17 de septiembre de 2019.

III. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

A. Competencia

13. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 de la Constitución y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. B. Análisis constitucional – Derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

B. Análisis constitucional

– Derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

14. Conforme se expresó previamente, los accionantes alegan la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque, a su decir, los jueces de segundo nivel negaron la acción de protección en forma arbitraria, puesto que se determinó que se debía recurrir a la vía judicial ordinaria.

15. Por lo tanto, para la resolución de la presente acción, este Organismo examinará si la sentencia dictada el 31 de octubre de 2013 por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas se encuentra motivada o si vulnera el derecho previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución.

16. Al respecto, la Constitución establece un conjunto de garantías básicas aplicables en todos los procesos en los que se determinen derechos y obligaciones. Entre estas garantías, que conforman el derecho al debido proceso, se encuentra la motivación. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución, reconoce esta garantía del modo que sigue:

“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...”

17. Adicionalmente, la Corte Constitucional ha sido clara al determinar que, para una debida motivación dentro de decisiones expedidas en garantías jurisdiccionales, los jueces y juezas tienen la obligación de examinar pormenorizadamente si ha existido afectación de los derechos constitucionales de quien así lo alega; y, únicamente después de este análisis pueden concluir que la acción de protección no es la vía adecuada ni eficaz para la reclamación.¹

18. Ahora bien, de la lectura de la decisión impugnada se desprende que los operadores de justicia detallaron en el considerando Tercero de la sentencia los antecedentes del caso y los

¹Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28. *Ver también:* Sentencia No. 098-SEP-CC de 26 de noviembre de 2013.

argumentos de la acción de protección. Posteriormente, en el acápite Quinto, Sexto y Séptimo realizaron varias anotaciones doctrinales y legales sobre la garantía jurisdiccional, para proceder a puntualizar los derechos que se coligieron como reprochados, de la siguiente manera:

“De la lectura de la demanda propuesta, se observa que en ella no se ha precisado puntualmente cuales (sic.) son los derechos vulnerados, sin embargo se colige que los recurrentes al no haberse podido incorporar en sus carreras universitarias, se les habría violentado su derecho a la educación, así como también, de acuerdo a lo que manifiestan no se habría cumplido con el debido proceso. Por ello, en el evento de configurarse una conculcación de derechos, nuestra propia Carta Magna ha contemplado garantías jurisdiccionales a fin de procurar un remedio frente a la violación de derechos y los daños que ello pudiera generar”.

19. De allí, en el considerando Octavo la Sala desprende y detalla la pretensión de los accionantes, concluyendo lo siguiente:

“En la especie, la Sala advierte que lo que se pretende por parte de los accionantes, es que: sin procedimiento previo sean incorporados en calidad de LICENCIADOS en las diferentes especialidades anotadas en el libelo de la acción. Es decir, que se les permita graduarse, a pesar de no haberse cumplido con el requisito previo, que es la aprobación de los cursos de inglés”.

20. Luego de concretar la pretensión de los accionantes, la Sala revisa la documentación que fue presentada, entre ellas que “[d]e fojas 74 a 83 [...] consta el resultado de la consulta en Asamblea Universitaria que es de obligatorio cumplimiento, dicha consulta en la pregunta 7 sostiene: ‘Está de acuerdo que fuera de los planes de estudio se establezcan cursos para docentes, alumnos y empleados, autofinanciados, de computación y de idiomas’, lo que le permite concluir que la Universidad estaba facultada para establecer como requisito previo a la obtención del título la aprobación del curso de inglés.

21. Finalmente, la Sala verificó si el requisito de cursar el curso de inglés, previo a la obtención del título correspondiente, vulneró los derechos de los estudiantes; ejercicio del cual resultó la siguiente aseveración:

“En el caso concreto, definitivamente se colige que de los hechos relatados no se desprende violación de derechos constitucionales. Por el contrario, la reclamación puesta en conocimiento por un grupo de egresados de la Escuela de Tecnología Médica de Ciencias Médicas de la Universidad de Guayaquil, representa un posición contraria, de rechazo o impugnación frente a una decisión adoptada por el Decanato, en franco cumplimiento de la Ley Orgánica de Educación y Reglamento respectivo, que en definitiva persigue una educación de calidad y excelencia, acorde al Sistema de Educación Superior tiene como finalidad la formación académica y profesional con visión científica y humanista...”

22. Después de inferir que no existió vulneración de derechos, los administradores de justicia determinaron que el caso se encuentra dentro de “la esfera administrativa, la misma que por su propia naturaleza, bien puede ser reclamada en esa vía”.

23. En este orden de ideas, la Corte observa que el Tribunal de Apelación analizó y resolvió los argumentos planteados por los accionantes y verificó que no existió vulneración de derechos, en específico, a la educación y debido proceso. De este modo, de la revisión del fallo impugnado se evidencia que los operadores de justicia, luego de examinar la vulneración de derechos, establecieron la existencia de vías judiciales ordinarias para los argumentos del accionante.

24. En tal virtud, se verifica que la sentencia sí enuncia las normas y principios jurídicos en que se funda y expone la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, como lo exige la Constitución. Esto en razón de que los argumentos de la decisión fueron analizados a la luz de lo realizado por la Universidad de Guayaquil respecto a solicitar como requisito para la graduación aprobar la materia de inglés.

25. En función de aquello, no se desprende que la decisión sea arbitraria, pues ha enmarcado su análisis en la normativa y lo reclamado por los accionantes, pronunciándose sobre todos los puntos planteados.

26. Adicionalmente, como se mencionó en párrafos anteriores, la decisión judicial impugnada detalló los elementos fácticos de la causa, dado que efectuó un recuento de los argumentos de la acción de protección, la contestación de la parte accionada y revisó detenidamente el requisito de aprobar la materia de inglés para la obtención del título académico. Una vez establecida la base fáctica, enunció la normativa con la que sustentó su decisión, invocando los artículos 40 y 41 de la LOGJCC. Posteriormente, se analizó si existió vulneración de los derechos a la educación y debido proceso y luego de este estudio se llegó a la conclusión de que no existió afectación alguna de derechos y que, por tanto, la acción de protección no era adecuada para la reclamación.

27. Esto se traduce en que la argumentación jurisdiccional desarrollada en el fallo de apelación es coherente y refleja las razones jurídicas que respaldan la decisión; por este motivo, se observa que, al contrario de lo argumentado por los accionantes, la sentencia sí fundamenta su decisión de desechar la acción de protección.

28. En este sentido, la sentencia emitida el 31 de octubre de 2013 por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución.

– Derecho a la igualdad.

29. Con relación a la vulneración al derecho a la igualdad, los accionantes determinaron que ante la misma situación, algunos de sus compañeros presentaron acción de protección, misma que fue aceptada por la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

30. Al respecto, esta Corte en la sentencia No. 999-12-EP/20 determinó que *“los jueces están facultados a resolver los casos en su conocimiento según las pruebas y argumentos de las partes, por lo que la variedad de decisiones entre un caso y otro no necesariamente vulnera el derecho a la igualdad”*.

31. Asimismo, en algunas de sus sentencias la Corte² ya manifestó que cada uno de los juzgadores está facultado para resolver cada causa, según sus particularidades; de allí, que en cada uno de los procesos debe existir el razonamiento mediante el cual la autoridad judicial analice minuciosamente las pruebas y los alegatos presentados para que brinde las razones que considere explican su decisión.

² Corte Constitucional. Sentencia No. 999-12-EP/19 de 26 de noviembre de 2019 y No. 1035-12-EP/20 de 22 de enero de 2020.

32. En el caso en concreto, se verifica que los juzgadores analizaron el caso y brindaron razones justificadas para confirmar la decisión de no aceptar la garantía jurisdiccional; además, es necesario recalcar que los accionantes citaron un fallo emitido por una Sala distinta a la que dictó la sentencia impugnada, decisión que, por las circunstancias del caso, no es vinculante para los legitimados pasivos, pues tenían la posibilidad de resolver el caso de acuerdo a los elementos específicos del mismo.

33. Por lo tanto, esta Corte Constitucional verifica que en la sentencia de 31 de octubre de 2013 emitida por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no vulneró el derecho a la igualdad, previsto en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución.

IV. 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 planteada.
2. Disponer la devolución del expediente al órgano judicial correspondiente.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2020.07.31
11:25:33 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 15 de julio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

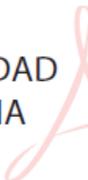
Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.07.31
12:46:00 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2104-13-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.03
09:58:39 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 210-14-EP/20
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D. M., 22 de julio de 2020

CASO No. 210-14-EP

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

Sentencia

Tema: Esta sentencia analiza la demanda de acción extraordinaria de protección planteada por el señor Víctor Geovanny Carló Cortes y otros en contra de la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas dentro de la acción de protección No. 2013-0386. Este organismo después de realizar el análisis correspondiente determina que existió violación al deber de motivación, por lo que, acepta la acción extraordinaria de protección.

I. Antecedentes

1. El 14 de febrero de 2013, Víctor Geovanny Carló Cortes y 72 personas más, ex funcionarios del Consejo Provincial del Guayas, presentaron acción de protección en contra del Banco Nacional de Fomento sucursal Guayaquil (hoy BanEcuador), en razón de que la institución en mención habría bloqueado las cuentas de los accionantes en las que presuntamente debían ser depositados \$7.847.66 dólares en razón de los daños y perjuicios considerados en la resolución del Juez Quinto del Trabajo del Guayas que sustanció otra acción de protección (No. 301-2010¹). Esta demanda recayó en el Juzgado Décimo de la Niñez y Adolescencia de Guayas bajo el No. 2013-0008.
2. El 01 de marzo de 2013, se llevó a cabo la audiencia del caso y el 30 de mayo de 2013, el Ab. Walter Guamán, Juez Décimo de la Niñez y Adolescencia de Guayas desestimó la acción de protección, dado que la reclamación de los accionantes correspondía a una esfera distinta a la constitucional, pero además no se verificó la vulneración de derechos constitucionales.
3. Con fecha 03 de junio de 2013, los accionantes interpusieron recurso de apelación, el cual fue calificado a trámite el 11 de junio de 2013.

¹ Acción de protección No. 301-2010 se vinculaba al cobro de una multa por parte del Consejo Provincial del Guayas por parte de los accionantes, así como a un incidente de daños y perjuicios. En esta causa el Juez Quinto del Trabajo había ordenado el pago de la multa a los accionantes, pese a haber sido recusado, motivo por el cual sus actuaciones fueron declaradas nulas por el Juez Décimo Tercero de Garantías Penales. Adicionalmente, estas actuaciones fueron conocidas por la Corte Constitucional en la causa No. 0888-11-EP Acumulado 1086-11-EP.

4. En segunda instancia, el proceso recayó en la Primera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“La Sala”), conformada por los jueces Víctor Vacca González, Pedro Ortega Andrade y Néstor Mendoza Medranda, quienes después de llevar a cabo la audiencia, el 11 de noviembre de 2013 emitieron su decisión. Al respecto, la sentencia negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia venida en grado, ya que por un lado el representante de los accionantes reconoce expresamente la existencia de “*recursos constitucionales previos, que versan sobre la misma causa (...)*” y por otra, que existen otros canales adecuados para la reclamación planteada. Esta sentencia fue notificada a las partes el 14 de noviembre de 2013.
5. El 11 de diciembre de 2013, el señor Víctor Geovanny Carló Cortes por sus propios y personales derechos y en calidad de procurador común de 72 personas más (en adelante “los accionantes”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala el 11 de noviembre de 2013.
6. El 30 de enero de 2014, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que no existe otra demanda con identidad de objeto y acción respecto a la acción bajo análisis signada con el No. 0210-14-EP².
7. El 09 de mayo de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda, la cual fue sorteada para su sustanciación el 28 de mayo de 2014 al despacho de la ex jueza Wendy Molina.
8. El día 5 de febrero de 2019, fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, para el ejercicio de las competencias constitucionales y legales, los actuales jueces y juezas constitucionales. El 09 de julio de 2019, en el sorteo realizado en el Pleno del organismo se asignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
9. El 03 de marzo de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y ordenó que se notifique a los legitimados activos, pasivos y terceros con interés; así mismo dispuso al legitimado pasivo remita su informe de descargo.

II. Competencia de la Corte Constitucional

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y

² Cabe indicar que dentro del caso No. 0888-11-EP Acumulado 1086-11-EP se dictó la sentencia No. 049-14-SEP-CC de 26 de marzo de 2014, la cual se relaciona con la acción de protección No. 1097-2010-3 dictada por los conjuces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia que en una situación similar concedió la acción a favor de la señora Mercedes Bacilio. La sentencia declaró la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación a favor de la PGE y del Banco Nacional de Fomento.

437 de la Constitución de la República; y 60 al 64 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Pretensión y argumentos de las partes

Los accionantes

11. Los accionantes refieren que sus derechos al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas; el respeto al principio de legalidad y observancia del trámite propio del procedimiento, en la garantía a la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza, en la garantía al derecho a la defensa y el deber de motivación contenidos en el artículo 76 numerales 1, 3, 6 y 7 literales a, b, c, h y l de la Constitución de la República (CRE) fueron vulnerados; así como el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la CRE. De igual manera, consideran que los principios para el ejercicio de los derechos determinados en los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 del artículo 11 de la Constitución han sido violentados. Finalmente, alegan que el derecho a la propiedad contenido en los artículos 66 numeral 26, 321 y 326 de la CRE han sido vulnerados.
12. Para sustentar las presuntas vulneraciones, los accionantes transcriben las normas consideradas violentadas, exponen los antecedentes del caso refiriendo que dentro del proceso No. 301-2010 (acción de protección) el Juez Quinto del Trabajo del Guayas ordenó al Banco de Fomento el pago de \$7.847.66 por daños y perjuicios a cada uno de los accionantes, y que el Banco *“(…) sin que exista decisión de ninguna autoridad constitucional, que revocara la sentencia dictada por el Juez Quinto del Trabajo del Guayas, y que debe ser ejecutada de inmediato, e impedirnos hacer uso de nuestros derechos de propiedad y de retirar nuestros dineros de nuestras cuentas de ahorros; por un lado, y por otro de (sic) de no pagar los cheques de Gerencia del Banco Nacional de Fomento sucursal Guayas girados sobre nuestras cuentas de ahorro que tenemos en esa institución”*.
13. Respecto a la sentencia impugnada refieren: *“La Sala en la sentencia materia de ésta (sic) acción no enuncia principios o normas en que se fundamentan para denegar nuestra acción de protección con relación a los antecedentes de hecho, sino que en forma confusa declaran como acto administrativo el acto inconstitucional cometido por el representante legal de Banco de Fomento, Sucursal Guayaquil, de confiscar nuestros dineros depositados en dicha Institución Bancaria y que dio origen a nuestra acción de protección.”*
14. De igual modo, mencionan que la sentencia no hizo un análisis del acto impugnado y que tampoco la Sala *“analizó la alegación de los funcionarios del Banco Nacional de Fomento, Sucursal Guayaquil, de pretender justificar su acto violatorio de confiscar nuestro dinero en el sentido de que acataban la disposición contenida en un oficio firmado por el Subdirector de Patrocinio, Mediación y Derechos Humanos de la*

Dirección Regional de la Contraloría³ General del Estado y que carece de valor alguno”.

15. Indican también que: *El bloqueo y no pago, constituye una flagrante violación a la seguridad jurídica, al derecho a la propiedad; y, la Sala no hace otra cosa que consagrar, eso sí, la prohibición de confiscación como constitucional y legal del cual no hace ningún análisis o estudio”.*

Los legitimados pasivos

16. Con fecha 16 de marzo de 2020, los jueces José Poveda y Guillermo Valarezo de la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial del Guayas, atendiendo el auto de 03 de marzo de 2020 remitido por la jueza constitucional sustanciadora, informan que la Sala que emitió la sentencia se encuentra extinta y que fueron otros jueces quienes emitieron el acto impugnado, por lo cual se verían imposibilitados de presentar el informe de descargo requerido⁴.

IV. Análisis Constitucional

17. La acción extraordinaria de protección es la garantía que busca la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.
18. Esta Corte observa que los accionantes fundan su reclamación a la seguridad jurídica en el incumplimiento por parte del Banco de Fomento (BanEcuador) de la resolución emitida por el Juez Quinto del Trabajo dentro del incidente de daños y perjuicios sustanciado en la acción de protección No. 301-2010, en este sentido, al verificarse que la pretensión se concentra en reclamar el incumplimiento de una sentencia constitucional previa, lo que es propio de una acción de incumplimiento⁵, y por ende ajeno a la naturaleza de la presente acción, esta Corte no se pronunciará sobre tales alegaciones.
19. En la sentencia No. 1967-14-EP/20, este organismo determinó que la Corte debe hacer un esfuerzo razonable para analizar si, a partir de un cargo formulado por el accionante, cabe establecer la vulneración del derecho fundamental invocado. En el presente asunto, se observa que los accionantes determinan como vulnerados varios derechos constitucionales (ver *ut supra párr. 11*) sin emplear carga argumentativa que apoye

³ Si bien los accionantes se refieren a la Contraloría, lo correcto es la Procuraduría General del Estado.

⁴ Consta en el SATJE la remisión de este informe en Oficio No. 69-SUEP-2020 de 11 de marzo de 2020.

⁵ Cfr. Corte Constitucional Sentencia 32-20-IS/20 de 12 de mayo de 2020. “*La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales constituye uno de los mecanismos que dispone la Corte Constitucional para verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en las mismas*”.

tales afirmaciones. Sin embargo, este organismo considera que la fundamentación determinada por los accionantes está encaminada a una presunta vulneración a la garantía de motivación, por lo que, se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia emitida por la Primera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 11 de noviembre de 2013 dentro de la acción de protección No.2013-0386 vulneró el debido proceso en la garantía de motivación?

20. La motivación desde el punto de vista constitucional es entendida como un deber de las autoridades públicas y a la vez como una garantía derivada del derecho al debido proceso⁶. En este sentido, toda sentencia debe encontrarse motivada, esto significa que la decisión debe componerse de: i) enunciación de normativa o principios, ii) explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho⁷. En este mismo orden, este organismo ha indicado que *“la motivación permitirá al justiciable conocer las razones por las cuales la autoridad ha llegado a determinada conclusión”*⁸.
21. En la decisión bajo análisis, esta Corte observa que la Sala enunció en primer lugar la normativa que le brindaba la competencia para conocer la causa; posteriormente, expone los argumentos alegados por las partes, esto es los accionantes y el Banco Nacional de Fomento (hoy BanEcuador).
22. En el considerando quinto la Sala expone las normas vinculadas al objeto de la acción de protección, así como menciona el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que determina las causales de improcedencia de la acción. Al respecto, la Sala menciona que la acción de protección *“(…) es procedente (…) cuando, en efecto se hubieren vulnerado derechos constitucionales en los términos previstos en esta norma constitucional, aún cuanto tal violación deviene de un acto administrativo”*.
23. Sobre el recurso de apelación, la Sala indicó que en la fundamentación del recurso de apelación se verificó el reconocimiento expreso por parte del abogado defensor Ab. Luis Chica Robinson, respecto de *“(…) la existencia de recursos Constitucionales previos, que versan sobre la misma causa (…) por lo que se aprecia el incumplimiento del art. 10 numeral 6 de la comentada ley”*.
24. Adicionalmente, la Sala refirió que: *“(…) el accionante no ha demostrado fehacientemente la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado como uno de los requisitos indispensables para este tipo de Acción Constitucional de Protección, ya que el reclamo hacia el Banco Nacional de Fomento respecto al bloqueo de sus cuentas, debió ser presentado a través*

⁶ Constitución de la República del Ecuador. Art. 76 numeral 7 literal I).

⁷ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 1728-12-EP/19 de 02 de octubre de 2019.

⁸ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 394-14-EP/20 de 19 de mayo de 2020.

de los canales adecuados, por lo que siendo la competencia del Juez que conoce de la garantías jurisdiccionales (sic), la vulneración de estos derechos, se convierte a la vez en un filtro regulatorio para precautelar la materialización de la igualdad material y formal, debido proceso y seguridad jurídica, evitando la superposición de la Justicia Constitucional a la Justicia ordinaria”.

25. Ahora, si bien la sentencia enuncia las normas respecto a la improcedencia de la acción de protección, esta Corte no verifica que la Sala haya realizado un análisis en torno a las alegaciones respecto a la posible vulneración al derecho a la propiedad, ni respecto a los hechos que presuntamente lo infringieron.
26. La Sala simplemente indica que los accionantes al verificar el bloqueo de sus cuentas debieron acudir a los canales adecuados; en este sentido, se recuerda a los jueces constitucionales que la acción de protección no es de carácter residual⁹, por lo que, los jueces constitucionales *“están obligados a elaborar un análisis de fondo del caso concreto que sobrepasando los límites del mero ritualismo y formalidad, permita constatar adecuadamente si el caso concreto cuenta con otra vía, adecuada y eficaz o si por el contrario, la vía constitucional es la idónea, dado el asunto controvertido; pues la exclusión de esta última no puede fundamentarse en un simple resguardo y ordenación de competencias”¹⁰.*
27. En razón de lo expuesto, esta Corte considera que la sentencia impugnada no se encuentra motivada, dado que los jueces de la Sala simplemente consideraron que la vía constitucional no era la pertinente para tutelar el derecho a la propiedad alegado por los accionantes, sin realizar el análisis constitucional correspondiente, es decir, los jueces simplemente determinaron que la vía no era la adecuada, sin analizar el argumento de la confiscación y determinar si correspondía o no a la dimensión constitucional del derecho a la propiedad. En este mismo orden, este organismo ha indicado que *“(…) para una debida motivación dentro de decisiones expedidas en garantías jurisdiccionales, los jueces y juezas tienen la obligación de examinar pormenorizadamente si ha existido afectación de los derechos constitucionales de quien así lo alega; y, únicamente después de este análisis pueden concluir que la acción de protección no es la vía adecuada ni eficaz para la reclamación”¹¹.*
28. Finalmente, se debe recordar que excepcionalmente y de oficio la Corte Constitucional tiene la posibilidad de realizar un control de mérito respecto a lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional; el cual se da cuando se cumplen con los siguientes presupuestos: i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución

⁹ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1754-13-EP/19 de 19 de noviembre de 2019 párr. 31-33.

¹⁰ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. 001-16-PJO-CC de 22 de marzo de 2016.

¹¹ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 342-13-EP/19 de 29 de enero de 2020. Ver también sentencia No. 1285-13-EP/19 de 04 de septiembre de 2019.

del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; ii) que *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, iv) 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 Organismo¹².

29. En el caso bajo análisis, esta Corte no observa que el cuarto requisito se cumple dado que de los antecedentes citados, no se expone una violación grave de derechos que pueda generar un daño que pueda tornarse en irreparable; tampoco se verifica que sea novedosa, puesto que no configura un caso que permita expedir una sentencia vinculante sobre la garantía en cuestión, y tampoco se observa que la misma sea relevante o que incumpla precedentes que generen el pronunciamiento urgente de este organismo; por lo tanto, es innecesario realizar un control de mérito en el presente asunto.

V. Decisión

30. 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. Declarar que la sentencia impugnada vulneró el debido proceso en la garantía de motivación contemplada en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE.
 2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Víctor Geovanny Carló Cortes por sus propios y personales derechos y en calidad de procurador común de 72 personas en contra de la sentencia dictada por la Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 11 de noviembre de 2013.
 3. Disponer las siguientes medidas de reparación integral:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 11 de noviembre de 2013.
 - 3.2. Devolver el expediente a la Corte Provincial de Justicia del Guayas a fin de que, por sorteo, un nuevo tribunal de la Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito (o quien haga sus veces) dicte, a la brevedad posible, una nueva sentencia sin incurrir en la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación declarada conforme a esta sentencia, circunscribiéndose a los fundamentos expuestos en el recurso de apelación, para lo cual analizará la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales.

¹² Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 176-14-EP/19 de 16 de octubre de 2019.

4. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2020.08.03
11:54:14 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, un voto salvado del Juez Constitucional Ramiro Ávila Santamaría, en sesión ordinaria de miércoles 22 de julio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.03
14:43:38 -05'00'

Dra. Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Sentencia N°. 210-14-EP/20**Voto salvado: Ramiro Avila Santamaría**

1. En relación con la Sentencia N°. 210-14-EP/20 (ponencia de la jueza Carmen Corral Ponce), me permito disentir con el voto de mayoría por las razones que expongo a continuación.
2. Este caso deviene de la acción de protección presentada por personas ex funcionarias del Consejo Provincial del Guayas, en contra del Banco Nacional de Fomento (“BanEcuador”). Según afirman, dicha institución bloqueó sus cuentas y en ellas debía depositarse un monto de dinero producto de los daños y perjuicios otorgados en una acción de protección.
3. El Juez Décimo de la Niñez y Adolescencia de Guayas desestimó la acción de protección, señalando que la reclamación de los accionantes correspondía a una esfera distinta a la constitucional y que no se verificó la vulneración de derechos constitucionales. Los accionantes interpusieron recurso de apelación (30 de mayo de 2013).
4. La Primera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“La Sala”) negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia, señalando que los accionantes reconocen expresamente la existencia de “*recursos constitucionales previos, que versan sobre la misma causa...*” y que existen otros canales para su reclamación (11 de noviembre de 2013).
5. El señor Víctor Geovanny Carló Cortes por sus propios derechos y como procurador de 72 personas más (“los accionantes”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación (11 de diciembre de 2013). La misma que fue aceptada por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional (9 de mayo de 2014).
6. En sentencia de la Corte, por voto de mayoría, se resolvió aceptar la acción, declarar que se vulneró la garantía de motivación, “*dado que los jueces de la Sala simplemente consideraron que la vía constitucional no era la pertinente para tutelar el derecho a la propiedad alegado por los accionantes, sin realizar el análisis constitucional correspondiente, es decir, los jueces simplemente determinaron que la vía no era la adecuada, sin analizar el argumento de la confiscación y determinar si*

correspondía o no a la dimensión constitucional del derecho a la propiedad”; y dejar sin efecto la sentencia impugnada para que otro tribunal conozca la acción.

7. Mi desacuerdo con la sentencia se basa en dos razones: 1. Hay motivación en la sentencia impugnada; 2. El derecho a la propiedad está históricamente bien atendido en la justicia ordinaria.

8. Con relación a la motivación, la Constitución¹³ y la jurisprudencia¹⁴ exigen dos elementos para considerar que hay motivación en una sentencia: i) enunciación de normativa o principios; ii) explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Como se expresa en la misma sentencia de la Corte, la sentencia impugnada enuncia la normativa en que basa la decisión (párrafo 20 y 21) y hace una explicación sobre la pertinencia de esas normas al caso (párrafos 22 al 24). Más allá de la corrección o no de los argumentos, se cumplen los parámetros constitucionales y legales.

9. La sentencia señala que no se ha *“realizado un análisis en torno a las alegaciones respecto a la posible vulneración al derecho a la propiedad”* (párrafo 25). Desde mi perspectiva, esta omisión corresponde sea analizada desde el derecho a la tutela efectiva y no desde la motivación.

10. Esto me lleva al segundo aspecto por el que estoy en desacuerdo con la sentencia. La sentencia afirma, en términos generales, que la acción de protección no es de carácter residual (párrafo 26). Si bien, como norma general, esta afirmación, cuando se trata de la tutela de derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, es acertada; cuando se trata de derechos que han sido histórica y ampliamente desarrollados por la justicia ordinaria, como sucede con el derecho a la propiedad, se tiene que cumplir con el requisito de demostrar que las vías previstas por el legislador no son adecuadas ni eficaces, de acuerdo con la ley.¹⁵

11. En el caso, el banco actuó (según se desprende del pie de página 1y 2 de la Sentencia de la Corte) por orden judicial en otros juicios. No me parece que hubo violación al derecho a la propiedad y considero que este asunto debió haber sido tratado y resuelto por la justicia ordinaria. Gran cantidad de recursos económicos y humanos ha destinado el Estado y la Función Judicial a la tutela de los derechos de propiedad (baste ver el número de jueces y juezas destinados a resolver conflictos relacionados con la justicia civil ordinaria).

¹³ Constitución, artículo 76 (7)(l).

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador Sentencia No. 1728-12-EP/19 de 02 de octubre de 2019.

¹⁵ LOGJCC, artículo 40 (3).

12. El derecho a la propiedad si bien está reconocido en la Constitución¹⁶, tiene sus vías para ser exigido y no conviene utilizar las garantías constitucionales para su tutela por tres razones: 1. Hay jueces y juezas especializados en el contenido y aplicación del derecho civil en general y al de propiedad en particular; 2. Hay vías especialmente diseñadas para su tutela, que han sido desarrolladas en muchos años y se puede visualizar en el actual Código Orgánico General de Procesos (COGEP); 3. Los derechos que no tienen vía especial, como la salud, educación o discriminación, requieren de mecanismos expeditos y sencillos, como resulta del diseño constitucional para la acción de protección. Confundir las vías ordinarias con las constitucionales perjudica tanto a la justicia ordinaria como a la constitucional porque traslapa competencias y acaba desgastando la jurisdicción constitucional.

13. Sin embargo, el derecho a la propiedad, en particular cuando su ejercicio permite la satisfacción de otros derechos, puede tomar contornos propios de un derecho que debe ser tutelado vía garantías constitucionales. Por ejemplo, si una pensión jubilar permite la compra de medicamentos; si un arriendo permite la sobrevivencia de una persona adulta mayor; si la propiedad permite el derecho a la vivienda. En el caso me parece que, por los hechos establecidos en la sentencia, no había esta relación del derecho a la propiedad litigado en justicia ordinaria con otros derechos para que se justifique el uso de las garantías constitucionales. Consecuentemente, los argumentos esgrimidos por los jueces en primera y segunda instancia me parecen adecuados.

14. Por todo lo dicho, disiento con la sentencia aprobada por mayoría por la Corte Constitucional.

RAMIRO
FERNANDO
AVILA
SANTAMARIA

Firmado digitalmente
por RAMIRO FERNANDO
AVILA SANTAMARIA
Fecha: 2020.08.03
16:29:51 -05'00'

Ramiro Avila Santamaría
Juez Constitucional

Razón: Siento por tal que el voto salvado del juez constitucional Ramiro Avila Santamaría, en la causa N.º 210-14-EP, fue presentado en Secretaría General, el 23 de julio de 2020, mediante correo electrónico, a las 16:04.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Firmado digitalmente
por AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.03
16:32:51 -05'00'

Aída García Berni
Secretaria General

¹⁶ Constitución, artículo 66 (26).

CASO Nro. 0210-14-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.04
10:13:18 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 2096-14-EP/20

Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito D.M., 29 de julio de 2020

CASO No. 2096-14-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES
EXPIDE LA SIGUIENTE****Sentencia**

Tema: En la presente sentencia se analiza si el fallo de casación en un proceso laboral vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, con el argumento de la entidad accionante de que no se ha considerado el criterio vertido en decisiones judiciales expedidas en casos similares.

I. Antecedentes Procesales

1. El señor José Guillermo Garzón Campeón presentó una demanda laboral contra el director ejecutivo del Consejo Nacional de Electricidad CONECEL; los directores ejecutivos de: el Centro Nacional de Energía CENACE, la Empresa TRANSELECTRIC S.A. y la Empresa TERMOPICHINCHA S.A.; el Ministerio de Energía y Minas; el subsecretario de Electrificación, en su calidad de responsable de la Unidad de Liquidación del ex INECEL; el gerente general del Fondo de Solidaridad y el Procurador General del Estado. Solicitó el valor correspondiente a la indemnización por despido intempestivo; bonificación por desahucio contemplada en el artículo 185 del Código de Trabajo; jubilación patronal prevista en el artículo 97 del Cuarto Contrato Colectivo; “*jubilación prevista en el artículo 219 del Código de Trabajo*”, entre otros rubros, y la cuantía la fijó en USD 148.000 dólares.
2. El Juzgado Segundo Ocasional de Trabajo de Pichicha, el 30 de abril de 2007 resolvió aceptar parcialmente la demanda y ordenó que “*el Estado ecuatoriano representado por el Procurador General del Estado, por intermedio del Ministerio de Energía y Minas, en la persona de su representante legal (...) pague al actor en forma mensual y vitalicia, la pensión jubilar y las pensiones adicionales, a partir de la relación laboral, cuyos montos han quedado fijados en el considerando quinto de esta sentencia hasta abril del 2007 esto es 3.269,70 (...) más los intereses previstos en el artículo 614 del Código de Trabajo(...)* se rechaza la demanda contra el Fondo de Solidaridad, por no haber justificado la responsabilidad solidaria(...) Se rechaza la demanda contra el CENACE, TRANSELECTRIC S.A. y TERMOPICHINCHA S.A. por cuanto las mismas no han asumido ninguna obligación de carácter patronal en forma expresa con la Empresa INECEL en liquidación, y no se ha justificado solidaridad alguna (...) Elévese en consulta al Superior”. Presentaron recurso de apelación el accionante, la Procuraduría General del Estado, los delegados del Ministro de Energía y Minas, y el subsecretario de Electrificación. Se adhirió al recurso de apelación el gerente general del Fondo de Solidaridad.

3. El 14 de julio de 2009, la Segunda Sala de lo Laboral de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha desestimó los recursos de apelación interpuestos, al resolver la consulta obligatoria, confirmó la sentencia subida en grado y dispuso que el juez a-quo previamente a ejecutar la sentencia, actualice la liquidación incluyendo los intereses a que hubiere lugar, así como también que la Subsecretaría de Electrificación del Ministerio de Energía y Minas satisfará directamente al extrabajador demandante, la pensión vitalicia, más beneficios adicionales.
4. De la sentencia de apelación interpusieron recurso de casación: el accionante, el delegado del Ministro y subsecretario jurídico del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, y la delegada del Procurador General del Estado. El 6 de enero de 2011, la Segunda Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia concedió los recursos de casación planteados por el accionante y el Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, disponiendo que se eleve el expediente al superior. Con fecha 30 de junio de 2014, la Sala de conjueces de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el recurso de casación interpuesto por la delegada del Procurador General del Estado.
5. El 11 de noviembre de 2014, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia resolvió no casar la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 14 de julio de 2009.
6. El abogado Rodrigo Salas Ponce, coordinador general jurídico del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, en calidad de delegado del ministro, presentó acción extraordinaria de protección el 11 de diciembre de 2014, en contra de la sentencia dictada el 11 de noviembre de 2014, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.
7. Mediante auto de 24 de julio de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección propuesta.
8. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, el 05 de agosto de 2015, correspondió su conocimiento al Dr. Antonio Gagliardo Loor. Mediante resorteo efectuado el 18 de noviembre de 2015 correspondió a la Dra. Pamela Martínez Loayza.
9. El 5 de febrero de 2019, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los jueces constitucionales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.
10. De conformidad con el resorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 9 de julio de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento el día 2 de julio de 2020 y solicitó que los jueces demandados presenten un informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

II. Alegaciones de las partes

De la parte accionante

11. De la revisión de la demanda presentada, se observa que el accionante indica que se han vulnerado sus derechos al debido proceso, en la obligación de garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes; el deber de motivación; a la seguridad jurídica y a la propiedad, contenidos en los artículos 76 numerales 1 y 7 literales a) y l); 82 y 66 de la Constitución.
12. Respecto a la vulneración del derecho a la motivación la entidad accionante manifiesta que la sentencia impugnada adolece de una indebida motivación ya que las razones expuestas por los jueces son arbitrarias e insuficientes para justificar su decisión. Añaden que en el considerando sexto no hay una adecuación precisa de los hechos a la norma, puesto que los jueces de alzada no tomaron en cuenta el pago de los 8.5 sueldos básicos recibidos por los años de servicio, donde se encontraba incluido el monto a recibir por la jubilación patronal, pues la cláusula cuarta del Acta de Finiquito, claramente establece: *"En virtud de la aplicación del artículo 219 del Código de Trabajo, se aclara expresamente que dentro del valor a recibir se encuentra incluido el monto relativo al haber Individual de jubilación patronal del trabajador..."*
13. Manifiesta además el demandante que la Sala Laboral de la CNJ al aceptar la pretensión del actor respecto al pago de una pensión jubilar, debía haber dispuesto que se deduzca como pensiones anticipadas el valor de 305'394.322 sucres que recibió el señor José Guillermo Garzón Campeón al momento de su liquidación, cantidad que al tipo de cambio conforme a la dolarización serían USD 12.500 dólares. Señala que la Sala Nacional: *"... violó en forma negativa el derecho al debido proceso, en lo concerniente a la motivación; es decir al no imputar el valor recibido, esto es los 8.5 salarios básicos por cada año de servicio, a la cifra que se le adeuda al actor por concepto de jubilación patronal, omitió una obligación jurídica de hacerlo..."*.
14. Señala que la Corte no motivó debidamente la sentencia, pues no aplicó la norma en la forma correcta a los fundamentos de hecho, al desconocer y no imputar el pago que ya se había realizado al actor, es decir los 8.5 sueldos básicos por años de servicio *"... es claro que las normas jurídicas no se adecuan a los hechos, pues no está explicada la pertinencia de su aplicación; al permitir que esta Cartera de Estado pague más de lo que debe, al no tomar en cuenta la Corte Nacional en su momento y el Tribunal de Alzada, el pago hecho con anterioridad, esto es el monto anticipado de la jubilación patronal al momento de fenecer las relaciones laborales"*.
15. Indica además que el Tribunal de Apelación no valoró en su integridad el documento correspondiente a la liquidación de haberes. Asegura que el deber de la Corte de Casación era velar por la correcta aplicación de las normas de derecho que regulan expresamente la valoración de la prueba; esto no ocurrió, por lo que el Tribunal de Apelación en la sentencia no valoró debidamente el acta de finiquito y la liquidación de haberes, en lo que respecta al pago de jubilación patronal, mientras que la Corte de Casación no cumplió con su deber de fiscalización de las normas concernientes a la valoración de la prueba.

16. Respecto de la vulneración a la seguridad jurídica manifiesta que el acta de finiquito y la liquidación pormenorizada de haberes -resultado de la terminación de la relación laboral por mutuo acuerdo, y que fueron aportados como prueba en juicio- otorgaron seguridad jurídica a las partes, situación que como se ha dicho fue aceptada tanto por el juzgador de primera instancia cuanto por el tribunal de alzada, como también por otros jueces en casos análogos; desconocer este hecho – “sobre todo la pormenorizaron del acta”- sería atentar contra la autoridad de la cual se hallan investidos los Inspectores del Trabajo, pues ellos son los que estampando su rúbrica, validan la transacción y dan fe de la terminación de las relaciones laborales entre el trabajador y el empleador.
17. Indica que la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en un caso similar (No. 1014-10), ha resuelto “*de manera correcta y distinta*” a este caso, al deducir como pensiones jubilares anticipadas, el valor recibido por los años de servicio. “*Uno de los objetivos primordiales de la casación, instaurado como recurso, es regular y unificar la jurisprudencia, que lógicamente es uno de los pilares resguardados por la seguridad jurídica; de no ser así y existiendo sentencias contradictorias de la misma Corte de Casación, como ha ocurrido en el presente caso, se desataría el caos jurídico.*”
18. Adicionalmente señala que con el fallo de casación, se está violando el derecho a la propiedad del Estado, puesto que el actor del proceso laboral recibió una ingente suma de dinero por concepto de jubilación patronal al momento de la terminación de las relaciones laborales con el extinto INECCEL al terminar las relaciones laborales en 1999. La Corte de Casación al confirmar el fallo del Tribunal de Alzada, y no casar la sentencia, acepta que se pague al actor lo correspondiente a la pensión jubilar, sin restar o imputar lo recibido por el actor al momento de la terminación de la relación laboral.

De la parte accionada

19. Con fecha 7 de julio de 2020 consta el escrito presentado por el Dr. Alejandro Arteaga García, en calidad de juez nacional y presidente de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en lo principal señala que la competencia de los conjuces nacionales que resolvieron el recurso de casación presentado, está sustentada conforme lo dispuesto en los artículos: 184.1 de la Constitución, 1 de la Ley de Casación; 566 y 613 del Código de Trabajo; 191 del Código Orgánico de la Función Judicial, y atendiendo al sorteo de ley.
20. Menciona además que en virtud la actuación de ese tribunal se encuentra debidamente autorizada en la forma determinada, tanto en la Constitución como en la ley; y al dictar la sentencia respectiva, se cumplió con lo previsto en el artículo 76 de la norma suprema, asegurando a las partes procesales el ejercicio a su derecho al debido proceso.
21. El conjuez Alejandro Arteaga García hace referencia a los requisitos establecidos en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y al respecto indica que las alegaciones constantes en la demanda constitucional tienen referencia a las normas que regulan la jubilación patronal y la prueba aportada al proceso; que no existe aspecto relevante que se cña a la sentencia objeto de esta acción, que pueda justificar la vulneración de los derechos que se acusan, dice que la

parte accionante se concreta en señalar reiteradamente como debió el tribunal de casación aplicar las normas y valorar la prueba.

22. Concluye indicando que la demanda constitucional carece de fundamentos legales que puedan contribuir para su progreso. Los juzgadores han aplicado las garantías que permitieron tramitar adecuadamente el proceso, asegurando la defensa, esto es aplicando las condiciones obligatorias y esenciales sobre las que debe tramitarse el proceso; sin que en ningún momento haya existido actuación arbitraria por parte de la autoridad judicial, emitiendo su resolución debidamente motivada; además señala que el recurso de casación se encontraba previsto en la normativa laboral vigente a esa fecha, y se sustanció en apego al principio de seguridad jurídica constitucional. Por lo que la alegación de vulneración de derechos constitucionales se encuentra desvanecida y se debería desechar la acción planteada.

III. Competencia

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

IV. Análisis del caso

24. El artículo 94 de la Constitución señala: “*La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional (...)*”. Por su parte, el artículo 58 de la LOGJCC dispone que “*La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución*”.
25. La entidad accionante alega la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, a la motivación, a la seguridad jurídica y a la propiedad, por parte de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional, al resolver el recurso extraordinario de casación, sin embargo, sus argumentos los centra únicamente en la motivación, seguridad jurídica y propiedad.
26. Respecto a la legitimación activa de las entidades públicas en procesos de acción extraordinaria de protección la Corte ha señalado que las entidades públicas podrán actuar como legitimados activos en procesos de acción extraordinaria de protección solo de manera excepcional, cuando se esgrima una vulneración a los derechos de protección en su dimensión procesal o, en el caso de ciertas instituciones públicas, cuando los derechos que aleguen estén relacionados con su actividad definitiva y, por tanto, reconocidos en la CRE, como el caso de la Defensoría del Pueblo.¹

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 838-12-EP/19.

27. Por otra parte, aunque el texto constitucional reconoce la propiedad estatal y garantiza su protección², el argumento reseñado en el párrafo 18 no plantea una argumentación sobre cómo el acto judicial vulneró dicho derecho de manera “directa e inmediata”, tal como lo precisa el artículo 61.2 LOGJCC; por lo que dicho cargo carece de la justificación jurídica exigida en el precedente 1967-14-EP/20 y no puede prosperar. En consecuencia, se realizará el análisis del caso a partir de la resolución de los siguientes problemas jurídicos:

Problemas jurídicos planteados:

El fallo dictado el 14 de noviembre de 2014 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

28. De conformidad con lo que establece el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución la motivación obliga a que: *“l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”*.
29. Corresponde a esta Corte verificar si el fallo impugnado enuncia las normas en las que se funda y si se explica la pertinencia de las mismas frente a los hechos planteados.
30. La entidad accionante alegó en lo principal que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, con el argumento de que las razones expuestas por los jueces son *“arbitrarias e insuficientes”*; considera que no hay una adecuación precisa de los hechos a la norma, puesto que los jueces de alzada no tomaron en cuenta el pago de los 8.5 sueldos básicos recibidos por los años de servicio, donde se encontraba incluido el monto a recibir por la jubilación patronal; indica además que no se valoró en su integridad el acta de finiquito y la liquidación de haberes, en lo que respecta al pago de jubilación patronal, y Sala Laboral de la CNJ no cumplió con su deber de fiscalización de las normas concernientes a la valoración de la prueba.
31. De la lectura del fallo se observa que respecto al fundamento del recurso de casación en el que coincidieron el Ministro de Electricidad y la Procuraduría General del Estado, basado en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, con el que sostuvieron que la norma vulnerada es el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil; la Sala Especializada Laboral de la Corte Nacional señala que la prueba debe ser valorada en su conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica, cita que en fallos anteriores se ha dicho que no puede servir de fundamento para el recurso de casación esa disposición porque lejos de contener preceptos sobre la apreciación de la prueba, faculta a los Tribunales para apreciarla conforme las reglas de la sana crítica racional. *“Las reglas de la sana crítica no se hallan consignadas en ningún precepto legal concreto y taxativo*

² Art. 321.- *El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.*

que hayan podido citarse como infringido y, por lo tanto, tal expresión no obliga a la Sala de instancia a seguir un criterio determinado”.

32. Señala además la Sala que: *“el juez tiene amplitud para decidir con criterio selectivo sobre la eficacia de la prueba, y puede optar por una en lugar de otra, o preferir una prueba sobre otra, en tanto no incurra en arbitrariedad. Pero en su apreciación, su valoración y su razonamiento están constreñidos por las reglas de la sana crítica racional”.*
33. Así mismo, el acto jurisdiccional impugnado reseña la argumentación del recurrente, quien estimó que la Sala provincial no valoró el acta de finiquito suscrita entre el trabajador y el ex INECEL. Absolviendo dicho cargo, los jueces señalaron que en dicha acta se encuentra que no existe ningún valor por jubilación patronal, razón por la cual es impugnabile, así lo ha señalado la jurisprudencia de la Corte Suprema.

En el caso particular, el demandado argumenta que la Sala de alzada valoró el acta de finiquito suscrita entre el trabajador y el ex INECEL, el 31 de marzo de 1999, mediante la cual se finiquitaron todos los haberes, entre los que consta el haber individual de jubilación patronal y que al haber sido suscrita ante el Inspector del Trabajo, no procede ningún reclamo. Sin embargo, revisada dicha acta (fs 46-49) encontramos que no consta ningún valor por concepto de jubilación patronal, razón por la cual contrariamente a lo manifestado por el recurrente, el acta de finiquito si bien cumple con los requisitos establecidos en el artículo 595 del Código del Trabajo esta es impugnabile también cuando haya renuncia de derechos o error de cálculo, así se ha pronunciado en múltiples ocasiones la Corte Suprema de Justicia ...

34. Además, se señala en el fallo específicamente que la Sala Provincial *“hace bien (...) en confirmar la sentencia de primer nivel”*, que ordenó pagar las pensiones jubilares que le corresponden al trabajador, debido a que quedó probado dentro del proceso que los valores por pensión jubilar no fueron tomados en cuenta y no fueron cancelados al trabajador.

Además, sobre este particular tenemos que en la cláusula 97 del Cuarto Contrato Colectivo, se estipula que “Los trabajadores que, por veinte años o más hubieren prestado sus servicios en INECEL continuada o interrumpidamente, tienen derecho a ser jubilados por el Instituto, aplicando en todo aquello que no se oponga a esta cláusula, las normas aprobadas por el Director de INECEL, y que constituyen parte de este contrato”. En consecuencia, hace bien el Tribunal ad quem en confirmar la sentencia de primer nivel, que ordena pagar las pensiones jubilares que le corresponde al trabajador. Debido a que quedó probado dentro del proceso que los valores por pensión jubilar no fueron tomados en cuenta y no fueron cancelados. (Énfasis añadido).

35. Señala además la Sala Laboral de la CNJ que con relación al recurso de casación interpuesto por el actor, que lo fundamenta con base en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación; este no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación.
36. De la decisión impugnada se puede observar que resuelve no casar la sentencia con los siguientes argumentos principales: que el Tribunal *ad quem* aplica correctamente las normas legales que el actor del proceso laboral considera infringidas y al hacerlo

cumple con las normas fundamentales establecidas en la Constitución, por lo que el recurso interpuesto no cumple con los requisitos de la Ley de Casación; y respecto al recurso interpuesto por la entidad accionada, que ha sido correcta la decisión adoptada por la Sala Especializada de la Corte Provincial al confirmar la sentencia de primer nivel, que ordena pagar las pensiones jubilares que le corresponde al trabajador, debido a que quedó probado dentro del proceso que los valores por pensión jubilar no fueron tomados en cuenta y no fueron cancelados, conclusión razonable de acuerdo a la argumentación realizada por el tribunal de casación. Lo que evidencia que, a pesar de que el recurso de casación interpuesto no cumplió con los requisitos previstos en la Ley de Casación, éste fue analizado; tal como lo señala la Sala en el fallo impugnado.

37. La necesaria motivación que exige la Constitución de la República en su artículo 76 número 7 letra l) no garantiza el acierto en la interpretación y aplicación de las disposiciones legales; por lo tanto, corresponde al Pleno verificar la concurrencia de los elementos de dicha disposición constitucional, mas no su acierto o desacierto.³
38. Tampoco compete al Pleno de la Corte Constitucional realizar valoración fáctica de las pruebas presentadas en el proceso laboral analizado, ya que este Organismo ha manifestado en varias ocasiones que la valoración o apreciación de la prueba constituye un asunto de legalidad que no forma parte del ámbito material de procedencia de la acción extraordinaria de protección⁴.
39. Sin embargo, es importante señalar que la Sala de casación efectuó un pronunciamiento expreso sobre lo relacionado a la supuesta falta de apreciación probatoria acusada por la entidad accionante, refiriéndose al acta de finiquito y liquidación de haberes, realizada por los juzgadores de instancia inferior y llegando a la conclusión de que es correcta la decisión adoptada.
40. Es así que de la revisión del fallo impugnado, se evidencia que la motivación de la sentencia guarda la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes y las normas jurídicas aplicadas al caso concreto.
41. Por otro lado, se puede observar que el argumento planteado por la entidad accionante no permite a esta Corte demostrar una falta de motivación del fallo, sino que pretende que la Corte Constitucional invada la esfera de actuación de la justicia ordinaria, en este caso del proceso laboral, al pretender que se pronuncie respecto del monto correcto o no, de la jubilación patronal dispuesta en sentencia; lo cual no corresponde al objeto de la acción extraordinaria de protección.
42. Por lo que, el fallo dictado el 14 de noviembre de 2014 por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que resolvió no casar la sentencia de la Corte Provincial; no vulneró el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República que establece el deber de motivación de las decisiones de los poderes públicos.

³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N°. 1143-12-EP/19.

⁴ Sentencias ibídem.

¿La decisión impugnada vulnera el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución?

43. La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. El artículo 82 de la Constitución de la República establece lo siguiente respecto del mismo: “*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*”.
44. 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 arbitrariedad.
45. La Corte Constitucional, como guardián de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una infracción a normas constitucionales, que implique que la judicatura haya fallado sin cumplir con su obligación del respeto a la Norma Suprema.⁵
46. Con relación a este derecho, el ente demandante manifiesta que el acta de finiquito y la liquidación otorgaron seguridad jurídica a las partes, y que desconocer este hecho es contrario a la autoridad de los inspectores de trabajo al momento de que se dan por terminadas las relaciones laborales.
47. Sobre este cargo, cabe señalar que pese a la vinculatoriedad *inter partes* que surge de los actos o contratos, incluso en los que existe intervención administrativa como en las actas de finiquito, tal calidad no impide el control jurisdiccional de estos, siempre que se sujete a la regulación sustantiva y adjetiva que el ordenamiento prevé. Adicionalmente, en los párrafos 33 y 34 de esta decisión se reseñan los argumentos de la Sala de casación por los que concluyó que el acta de finiquito había omitido valores por pensión jubilar. Por lo tanto, la sola oposición a la revisión de un acuerdo de partes ante la jurisdicción ordinaria, arguyendo su fuerza vinculante, no es fundamento suficiente para considerar la vulneración de este derecho.
48. Por otra parte, la entidad accionante señala además que la cantidad dispuesta por el pago de pensión de jubilación patronal es excesiva al no haber sido tomados en cuenta los montos ya recibidos cuando terminó su relación laboral en el año 1999 y fue liquidado por la extinta empresa INECEL. Añade que, la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, vulnera la seguridad jurídica al resolver en otro caso similar de distinta manera.
49. Este segundo cargo fundamenta el atentado a la seguridad jurídica en la inobservancia de una decisión anterior de la Corte Nacional de Justicia. Como esta Corte ha manifestado previamente, el apartamiento de un precedente jurisprudencial no constituye *per sé* una vulneración a este derecho. Si nos encontráramos en este

⁵ Corte Constitucional del Ecuador Sentencia N°. 1249-12-EP/19.

escenario, debe analizarse si ello ha ocasionado una afectación de derechos constitucionales⁶.

50. En el caso que nos ocupa, la entidad accionante se ha limitado a señalar que en un caso similar se habría resuelto “*de manera correcta y distinta*”, en comparación con el acto jurisdiccional impugnado, sin aportar argumentos adicionales sobre la alegada trasgresión. Lo dicho no sólo que resulta insuficiente para que este Corte advierta una posible vulneración del derecho a la seguridad jurídica, sino que además pretende que este Organismo verifique la corrección o incorrección de las decisiones jurisdiccionales, actividad contraria a la naturaleza de la acción extraordinaria de protección⁷.
51. Así mismo se observa que los juzgadores que conocieron el caso objeto de estudio resolvieron que no se configuró ni la causal primera ni la tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, como fue alegado por el actor del proceso laboral y las entidades demandadas.
52. Este Organismo observa que las normas empleadas en la decisión de casación, guardan relación con el recurso que conocieron en observancia de normas constitucionales y legales, previas, claras y públicas. Por lo tanto, no vulnera el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

V. Decisión

53. 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 signada con el número 2096-14-EP.
 2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
 3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2020.08.24
12:06:30 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, sin contar

⁶ Corte Constitucional del Ecuador Sentencia N°. 682-14-EP/20.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1855-12-EP/20.

con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, en sesión ordinaria de miércoles 29 de julio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.24
12:52:27 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2096-14-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha:
2020.08.24
15:51:24 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 2059-13-EP/20
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 15 de julio de 2020

CASO No. 2059-13-EP

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

Sentencia

Tema: La presente sentencia evalúa si se vulneró o no la garantía a la motivación de la compañía DUMILMI S.A. en una sentencia de casación en la que se declaró la validez y legitimidad de un acta de determinación tributaria.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 15 de mayo de 2009, la compañía DUMILMI S.A. presentó una demanda contencioso-tributaria impugnando el acta de determinación No. 0920090100165, por impuesto a la renta correspondiente al ejercicio fiscal 2004, suscrita por el Director Regional del Servicio de Rentas Internas Litoral Sur (en adelante, “el SRI”). El 1 de septiembre de 2011, el Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 2 con sede en Guayaquil aceptó parcialmente la demanda y dejó sin efecto algunas glosas.
2. Inconforme con la decisión, el SRI interpuso recurso de casación. El 31 de octubre de 2013, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia aceptó parcialmente el recurso de casación interpuesto, casó la sentencia y declaró la validez y legitimidad del acto administrativo impugnado.
3. El 20 de noviembre de 2013, la compañía DUMILMI S.A. presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de casación.
4. El 28 de abril de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda y, en virtud del sorteo realizado el 15 de mayo de 2014, correspondió esta causa al juez Manuel Viteri Olvera, quien avocó su conocimiento el 20 de enero de 2015.
5. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, mediante un nuevo sorteo de la causa, la sustanciación de la misma le correspondió al juez Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento el 4 de febrero de 2020.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

6. En su demanda, la compañía DUMILMI S.A. solicitó que la Corte Constitucional declare la nulidad de la sentencia impugnada y la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, y a la seguridad jurídica.

7. Como fundamentos de sus pretensiones, la compañía accionante planteó los siguientes cargos:

7.1. Que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia vulneró la garantía de la motivación puesto que debió declarar improcedente el recurso de casación planteado por el SRI, recurso que no expuso ningún fundamento que sustente las causales primera (respecto a la falta de aplicación del artículo 17 del Código Tributario) y tercera (sobre la falta de aplicación del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil) del artículo 3 de Ley de Casación, invocadas en la impugnación.

7.2. Que la sentencia impugnada vulneró la garantía de la motivación porque aceptó un recurso de casación, en el que respecto a una misma alegación –que en la decisión del tribunal distrital no se analizó la realidad económica de las transacciones presentadas como gastos deducibles– se invocaron causales incompatibles, la primera y la tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.

7.3. Que la sentencia de casación vulneró la garantía de la motivación al no aplicar varios fallos de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia¹ que establecen que las administraciones tributarias tienen la obligación de defender los actos impugnados mediante la aportación de pruebas plenas que acrediten su legalidad y procedencia mientras que, en este caso, el SRI se habría limitado a transcribir disposiciones jurídicas.

8. Además, la entidad accionante concluyó que, por las razones anteriormente expuestas, también se vulneró su derecho a la seguridad jurídica.

II. Competencia

9. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Planteamiento y resolución del problema jurídico

10. En atención a la demanda presentada y en razón de que la vulneración al derecho a la seguridad jurídica se alega como una consecuencia de la presunta vulneración de la garantía de motivación (ver párr. 8 *supra*), el problema jurídico a resolver es el siguiente: **¿La sentencia de casación vulneró la garantía constitucional a la motivación, en virtud de los cargos alegados en la demanda y que fueron reseñados en el párrafo 7 *supra*?**

11. Esta Corte evaluará el cumplimiento o no de la garantía motivación en la sentencia casación tomando en cuenta los cargos planteados por la compañía accionante en su demanda, conforme fueron sintetizados en el párrafo 7 *supra*.

¹ Hoja 65 del expediente de casación: “[...] 129/93 de 23 de marzo de 1994, publicado en el Registro Oficial No. 448 de 26 de Mayo de 1994; 22/94 de 20 de diciembre de 1994, publicado en el Registro Oficial No. 630 de 9 de Febrero de 1995; 16/94 de 29 de Marzo de 1995; publicado en el Registro Oficial No. 682 de 25 de Mayo de 1995; 46/94 de 6 de Julio de 1995, publicado en el Registro Oficial No. 764 de 22 de Agosto de 1995 (sic)”.

12. El *primer cargo* de la compañía accionante es que la sala de casación debió rechazar el recurso de casación planteado, por cuanto el SRI no lo habría fundamentado suficientemente, conforme lo exigía el artículo 6.4 de la Ley de Casación. Es decir, la compañía DUMILMI S.A pretende que la Corte Constitucional realice un nuevo examen de la fundamentación del recurso de casación.

13. Se debe descartar que el examen del cumplimiento de la garantía constitucional de motivación permita a esta Corte verificar la corrección jurídica de la decisión judicial impugnada. La labor de esta Corte se debe limitar a establecer el cumplimiento o no de los elementos mínimos de la exposición de una justificación de la decisión, a la luz de la Constitución. De lo contrario, es decir, si la acción extraordinaria de protección permitiese verificar la corrección de los razonamientos expuestos en las providencias impugnadas, su alcance sería ilimitado. Así, dado que el cargo de la compañía accionante no se refiere a la ausencia de algún elemento necesario para considerar que la sentencia impugnada esté suficientemente motivada sino a una supuesta incorrección en el contenido de la misma, no es posible declarar la vulneración de la mencionada garantía constitucional.

14. En cuanto al *segundo cargo*, la compañía accionante señala que en la sentencia impugnada el tribunal no habría considerado que respecto de una misma alegación —la relativa a que en la sentencia del inferior no se analizó la realidad económica de las transacciones consideradas como gastos deducibles—, el SRI invocó causales del recurso de casación incompatibles entre sí (la primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación). Por ello, en este cargo lo que se estaría cuestionando sería la coherencia de la motivación judicial.

15. En abstracto, las transgresiones a las que se referían las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación son distintas. La causal primera exigía demostrar la violación directa de una norma sustancial, en tanto que, la causal tercera, una violación indirecta originada en una transgresión al régimen de valoración de la prueba.

16. Sobre el caso concreto, en el considerando segundo de la sentencia de casación se observa que el tribunal identificó dos causales distintas en la fundamentación recurso, la primera, referida a la falta de aplicación del artículo 17 del Código Tributario, y la tercera, atinente a la falta de aplicación del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil. Literalmente, en la sentencia se afirmó lo siguiente:

[...] SEGUNDO.- El Director Regional del Servicio de Rentas Internas Litoral Sur, en el escrito que contiene su recurso (fs. 348 y 349 de los autos) dice que, las causales en las que se fundamenta son la primera y tercera del art. 3 de la Ley de Casación. Considera que la sentencia ha infringido por “falta de aplicación” el art. 17 del Código Tributario y el art. 115 del Código de Procedimiento Civil. En relación a la causal primera, el recurrente afirma [...] que la sentencia recurrida, no analiza la existencia del hecho económico ni la existencia legal de Valixa S.A. siendo puntos importantes sobre los cuales se trabó la litis, ya que para que un gasto sea deducible a más de los requisitos formales por un lado, debe encontrarse vinculado razonablemente a la generación del ingreso, presente o futuro, real o potencial. [...] En relación a la causal tercera, el recurrente afirma que, en la sentencia no se toma en consideración el informe presentado por el perito insinuado por la Administración Tributaria, especialmente en las partes pertinentes a la glosa por el valor de la cuenta costos y gastos y por exportaciones netas; [...] por lo que alega “falta de aplicación” de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, específicamente lo contenido en el art. 115 del Código de Procedimiento Civil.

17. Luego, en la sentencia de casación se estableció “*que en efecto hubo falta de aplicación del art. 17 del Código Orgánico Tributario, que privilegia la sustancia sobre la forma, por parte de la Sala de instancia*” y, en contraste, se declaró improcedente la pretensión del SRI relativa al informe pericial y a la tercera causal del artículo 3 de la Ley de Casación. De esta manera, el tribunal aceptó parcialmente el recurso de casación.

18. Por lo tanto, se advierte que la decisión impugnada analizó de manera independiente cada una de las fundamentaciones de las diferentes causales que fueron invocadas en el recurso de casación, lo que desvirtúa el segundo cargo formulado.

19. Por último, el *tercer cargo*, se refiere a la falta de aplicación de varios fallos de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia que establecen la regla de que la administración tributaria tiene la carga de la prueba respecto de los hechos que acrediten la legalidad y procedencia de los actos impugnados.

20. La sentencia impugnada, luego de casar la del tribunal distrital, declaró la validez del acta de determinación, es decir, emitió una sentencia de reemplazo. En este contexto, examinar la alegación de que esta sentencia de reemplazo no aplicó la regla que sitúa la carga de la prueba en el SRI, implicaría revisar la corrección del razonamiento del tribunal de casación sobre el fondo de la controversia, lo que no es materia de una acción extraordinaria de protección, porque correspondería a lo que la jurisprudencia de esta Corte ha denominado examen de mérito, el que en ningún caso procede si el juicio de origen no es una garantía jurisdiccional (sentencia N° 176-14-EP/19).

21. En consecuencia, esta Corte concluye que la sentencia impugnada no vulneró la garantía a la motivación en los términos alegados en la demanda de acción extraordinaria de protección.

IV. 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 las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 2059-13-EP.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2020.07.31
11:24:30 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrera

Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 15 de julio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.07.31
12:45:13 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2059-13-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.03
09:51:22 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 2035-14-EP/20
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M., 22 de julio de 2020

CASO No. 2035-14-EP

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

Sentencia

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección, presentada contra un auto de la Corte Nacional de Justicia, en la que se alegó la vulneración al debido proceso en las garantías de motivación y cumplimiento de las normas y derechos de las partes, y a la seguridad jurídica (en un juicio por pago de honorarios).

I. Antecedentes procesales

1. El 11 de agosto de 2010, Gustavo Oswaldo Molina Piedra interpuso un recurso subjetivo, por falta de pago de honorarios periciales, contra la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (“SENPLADES”).
2. El 19 de octubre de 2012, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 con sede en Cuenca, aceptó la demanda, declaró ilegal el acto administrativo impugnado y dispuso a la SENPLADES el pago de honorarios periciales por \$8.058,62 más IVA. Tanto SENPLADES como la Procuraduría General del Estado (“PGE”) presentaron respectivamente recurso de casación.
3. El 10 de noviembre de 2014, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (“Corte Nacional”) inadmitió los recursos de casación interpuestos.
4. El 8 de diciembre de 2014, SENPLADES presentó acción extraordinaria de protección contra el auto de 10 de noviembre de 2014.
5. El 26 de marzo de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 2035-14-EP.
6. El 9 de julio de 2019, se sorteó la causa y correspondió al juez Ramiro Avila Santamaría. El 18 de junio de 2020 avocó conocimiento del caso y solicitó informe motivado a los jueces de la Corte Nacional.

II. Competencia de la Corte Constitucional

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 de la Constitución de República, 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Acto impugnado, pretensión y argumentos

8. La decisión impugnada es el auto de 10 de noviembre de 2014 emitido por los jueces de la Corte Nacional, que inadmite los recursos de casación interpuestos por la SENPLADES y la PGE, en el cual se señala que *“no se cumplen los presupuestos legales para la procedencia de la denuncia al amparo de la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación; por lo que se inadmite en este extremo el recurso de casación”*¹ y *“...no se encuentra que los recurrentes determinan ni siquiera en forma vaga cuál de las infracciones contenidas en la causal quinta del Art. 3 de la Ley de Casación se verifica en el fallo recurrido, por lo que no se cumplen con los presupuestos legales necesarios para su procedencia”*².

9. SENPLADES alega que el auto emitido el 10 de noviembre de 2014 por los jueces de la Corte Nacional, vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso (artículo 76) en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, el derecho a la defensa, la motivación, y el derecho a la seguridad jurídica (artículo 82). Solicita que esta Corte acepte la demanda, declare la vulneración a sus derechos constitucionales, ordene la reparación integral y deje sin efecto el auto impugnado.

10. SENPLADES indica que *“...con la decisión de ustedes, que consta en el auto inmotivado...ha quedado ejecutoriado y confirmada la sentencia que declara ilegal un oficio y por lo tanto manda a pagar sobre una supuesta obligación que nunca ha tenido la SENPLADES...”*³. Además señala que *“los conjueces no indican en su auto, cuales son los presupuestos legales que no se cumple en el recurso de casación propuesto, incurriendo ellos mismos en una falta notoria de motivación”*⁴, lo cual *“demuestra que lamentablemente no le dieron al proceso una lectura adecuada y no prestaron la debida atención a sus antecedentes”*⁵. Finalmente arguye que *“al dictar el auto referido los señores conjueces se olvidaron de motivarlo, al igual que lo hicieron los jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo...”*⁶.

¹ Corte Constitucional, Caso No. 2035-14-EP, fs. 4v.

² Corte Constitucional, Caso No. 2035-14-EP, fs. 4v.

³ Corte Constitucional, Caso No. 2035-14-EP, fs. 41.

⁴ Corte Constitucional, Caso No. 2035-14-EP, fs. 49.

⁵ Corte Constitucional, Caso No. 2035-14-EP, fs. 49.

⁶ Corte Constitucional, Caso No. 2035-14-EP, fs. 56.

11. Sobre el cumplimiento de las normas y derechos de las partes indica que “*los conjuces al emitir el auto por el que no se admite el recurso interpuesto no dan cumplimiento al Art. 8 de la Ley de Casación*”⁷.

12. Los jueces de la Corte Nacional emitieron su informe motivado y señalaron que “*la recurrente al interponer su recurso de casación, determinaron (sic) que lo fundamentaba en las causales primera y quinta del Art. 3 de la Ley de Casación; sin embargo al proponer su recurso de casación, no tomaron (sic) en cuenta que, al fundamentar su recurso, que cuando se alega la primera causal del Art. 3 de la Ley de casación, a más de indicar la normas donde existe falta de aplicación se debe determinar aquellas que a su juicio fueron indebidamente aplicadas, por tanto el recurso no reunía los requisitos formales del Art. 6 de la Ley de Casación*”⁸.

IV. Análisis del caso

13. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.⁹

14. De la revisión de la demanda, la SENPLADES arguye que el auto impugnado vulneró el derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, la defensa, la motivación, y la seguridad jurídica, ya que supuestamente la Corte Nacional no dio una lectura adecuada al recurso de casación interpuesto y para su decisión no contempló el artículo 8 de la Ley de Casación¹⁰. El argumento de la accionante para justificar las violaciones a todos los derechos enunciados se centra en señalar la falta motivación, la vulneración al cumplimiento de las normas y derechos de las partes, y a la seguridad jurídica. En ese sentido, la Corte analizará estos derechos.

15. Respecto a la motivación, la Constitución de la República, en el artículo 76 numeral 7 literal 1), consagra que “*No habrá motivación si en la resolución no se enuncian*

⁷ Corte Constitucional, Caso No. 2035-14-EP, fs. 49.

⁸ Corte Nacional de Justicia, Informe de la Jueza Daniella Camacho Herold, 22 de junio de 2020.

⁹ Constitución, artículo 94; LOGJCC, artículo 58.

¹⁰ Ley de Casación, Art. 8.- ADMISIBILIDAD.- *Cuando concurren las circunstancias señaladas en el artículo 7, el juez o el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, concederá el recurso y notificará a las partes. Concedido el recurso el mismo juez u órgano judicial dispondrá que se obtengan las copias necesarias para la ejecución de la sentencia o auto y, en la misma providencia ordenará que se eleve el expediente a la Corte Suprema de Justicia y las copias al juez u órgano competente para la ejecución del fallo. Recibido el proceso y en el término de quince días, la Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia examinará si el recurso de casación ha sido debidamente concedido de conformidad con lo que dispone el artículo 7, y en la primera providencia declarará si admite o rechaza el recurso de casación; si lo admite a trámite, procederá conforme lo previsto en el artículo 13; si lo rechaza devolverá el proceso al inferior.*

las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho". Para que se considere que hay motivación, los juzgadores en la sentencia deben al menos i) enunciar en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y ii) explicar de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

16. SENPLADES señala que el auto no se encuentra motivado debido a que los conjueces de la Corte Nacional no analizaron los presupuestos legales y no prestaron atención a los antecedentes expuestos en el recurso de casación.

17. De la revisión del auto impugnado, se identifica que en el considerando primero se analiza la competencia para calificar la admisibilidad del recurso de casación de acuerdo al artículo 201.2 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con el artículo 8 inciso tercero de la Ley de Casación. En el considerando segundo se verifica la oportunidad del recurso interpuesto de acuerdo al artículo 5 de la Ley de Casación. En el considerando tercero se verifica el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación y se señalan las normas que la SENPLADES considera infringidas¹¹. En los últimos considerandos se exponen argumentos por los cuales no procede el análisis de las normas alegadas por la SENPLADES dentro de la causal primera y quinta del artículo 3 de la Ley de Casación¹². En ese sentido, en el auto impugnado, dividido en cinco considerandos, los jueces enuncian normas y explican su pertinencia.

18. De lo expuesto en los párrafos anteriores, se verifica que los jueces han expuesto de manera clara las razones de hecho y de derecho que les llevó a inadmitir el recurso de casación interpuesto por la SENPLADES. En consecuencia, esta Corte no observa que se vulneró la motivación en el auto impugnado.

19. La Constitución de la República, en el artículo 76 numeral 1, consagra que *"Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes"*. Lo cual implica que a las autoridades administrativas y judiciales les corresponde respetar el marco normativo legal y constitucional vigente en cada caso identificándolo y garantizando que sea aplicado en la resolución de los asuntos puestos a su consideración. Asimismo, deben asegurar que los

¹¹ Art. 76 numerales 1 y 7 literal 1, 82 y 226 de la Constitución; Art. 2421 del Código Civil; Art. 130 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial; Decreto Ejecutivo 1689 de 29 de abril de 2009; Art. 31 de la Ley de Modernización del Estado; Art. 65, 84, 85, 88, 121, 122 y 172 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; Art. 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; Art. 935 del Código de Procedimiento Civil; Art. 9 de la Resolución No. 42-09 Normativa que rige las actuaciones y tabla de honorarios de los peritos en lo civil, penal y afines, dentro de la Función Judicial.

¹² Ley de Casación, Art. 3.- *Causales.- El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: Ira. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva...5ta. Cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles.*

derechos de las partes sean observados a lo largo de todo proceso administrativo y judicial¹³.

20. La SENPLADES manifiesta que el auto impugnado vulnera este derecho debido a que los jueces de la Corte Nacional no aplicaron el artículo 8 de la Ley de Casación en su decisión. Como se observa en el párrafo 17, en el considerando primero del auto impugnado los jueces de la Corte Nacional analizan la admisibilidad con base en tal artículo. El análisis de forma distinta a la esperada no implica una falta de aplicación del artículo señalado. Por lo tanto, esta Corte no observa que se vulneró el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes en el auto impugnado.

21. Respecto a la supuesta vulneración a la seguridad jurídica reconocida en el artículo 82 de la Constitución y entendida como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas¹⁴. La SENPLADES se limita a señalar que dicha violación habría ocurrido por la falta de aplicación del artículo 8 de la Ley de Casación. Como se expone en el párrafo anterior, los jueces de la Corte Nacional analizan el mencionado artículo, en el considerando primero, y resuelven el recurso de casación en atención a las normas legales que consideraron aplicables al caso en concreto. Por lo expuesto, esta Corte no observa que se vulneró la seguridad jurídica en el auto impugnado.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.
2. Notifíquese, devuélvase el expediente a la Corte Nacional de Justicia y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES



Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2020.08.04
17:31:47 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela

¹³ Corte Constitucional, sentencia No. 1593-14-EP/20.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 0989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019.

Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 22 de julio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.04
19:56:42 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2035-14-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.05
11:17:56 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 2017-13-EP/20
Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M., 29 de julio de 2020

CASO No. 2017-13-EP

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

Sentencia

Tema: En esta decisión, la Corte Constitucional examina si la sentencia dictada el 24 de septiembre de 2013, por la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia en un proceso laboral, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y el derecho a la seguridad jurídica. Una vez efectuado el análisis correspondiente, la Corte resuelve desestimar la acción extraordinaria de protección.

I. Antecedentes procesales

1. El señor Jaime Nicolás Coba Marroquín presentó una demanda laboral impugnando el acta de finiquito y reclamando el pago de la pensión jubilar, pensiones adicionales y demás haberes laborales en contra de Javier Astudillo Farah, en ese entonces representante del Consejo Nacional de Electricidad-CONELEC, Gabriel Arguello Ríos, en ese tiempo representante del Centro Nacional de Energía-CENACE, Eduardo Barredo Heinert, en ese entonces Presidente Ejecutivo de Transelectric S.A., Rubén Castro Murillo, en ese entonces Presidente Ejecutivo de Termopichincha S.A., Pablo Terán Rivadeneira en su calidad de Ministro de Energía y Minas, Fernando Dávila, Subsecretario de Electrificación y responsable de la Unidad de Liquidación del INECEL, Luis Burbano Dávila, representante del Fondo de Solidaridad, Raúl Maldonado Ruales, ex Liquidador del INECEL y José Jiménez Carbo, Procurador General del Estado de ese entonces.
2. El proceso recayó en conocimiento del Juzgado Tercero Ocasional de Trabajo de Pichincha, que, mediante sentencia de 1 de diciembre de 2006, declaró parcialmente con lugar la demanda y dispuso que el Estado ecuatoriano pague al actor en forma mensual y vitalicia la pensión jubilar y pensiones adicionales por la suma de USD \$3.059,22 dólares. La autoridad judicial rechazó la demanda respecto del Fondo de Solidaridad, CONELEC, CENACE, Transelectric S.A. y Termopichincha S.A.
3. Frente a esta situación, las partes interpusieron recurso de apelación, mismo que mediante sentencia de 6 de abril de 2010 fue desestimado por la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, confirmando la sentencia de primera instancia. El actor presentó un pedido de aclaración y ampliación que fue negado mediante auto de 15 de abril de 2010.

4. El actor y Andrés Chávez Peñaherrera, delegado del Ministro de Electricidad y Energía Renovable interpusieron recurso de casación en contra de la sentencia de 6 de abril de 2010. Mediante sentencia de 24 de septiembre de 2013, la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia resolvió no casar la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y confirmó la sentencia dictada por el juez de primer nivel. El Coordinador General Jurídico del Ministerio de Electricidad presentó un pedido de aclaración, mismo que fue negado mediante auto de 14 de octubre de 2013.
5. El 7 de noviembre de 2013, Rodrigo Salas Ponce, Coordinador General Jurídico del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia y auto de 24 de septiembre y 14 de octubre de 2013 respectivamente, dictados por la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.
6. El 20 de marzo de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción.
7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 19 de marzo de 2019 se llevó a cabo un nuevo sorteo de la presente causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 17 de septiembre de 2019.

II. Alegaciones de las partes

A. De la parte accionante

8. En su demanda, el accionante alega la vulneración de la garantía de motivación debido a que los jueces que emitieron la decisión impugnada *“Al confirmar la sentencia de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha (...) cometieron un craso error (...)”*, pues *“(...) no hay una adecuación precisa de los hechos a la norma (...)”*. En este sentido, el accionante señala que no se tomó *“(...) en cuenta el pago de los 8.5 salarios básicos recibidos por los años de servicio, donde se encuentra incluido el monto a recibir por la jubilación patronal.”*
9. El requirente señala que, conforme a la cláusula cuarta del acta de finiquito firmada con el actor del proceso subyacente, este, en caso de demandar judicialmente el pago de la jubilación, debía restituir los valores que le fueron entregados que, según indica, ascienden a la suma de 8.5 salarios básicos recibidos por los años de servicio. Por esta razón, el accionante considera que los jueces que dictaron la sentencia impugnada debieron imputar este valor *“(...) a la cifra que se le adeuda[ba] al actor por concepto de jubilación patronal (...)”*. El peticionario indica que se inobservó la garantía de motivación debido a

que la autoridad judicial omitió su obligación de explicar la pertinencia de la aplicación de las normas al caso concreto.

10. El accionante manifiesta que lo señalado en los párrafos 8 y 9 de la presente decisión vulneró, adicionalmente, el derecho a la seguridad jurídica.
11. Para finalizar, el requirente indica que la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia vulneró el derecho a la propiedad del Estado. Esto, según indica, se dio por la omisión en la que incurrió la autoridad judicial al no imputar los valores ya cancelados al señor Jaime Nicolás Coba Marroquín a la cifra que se le adeudaba por concepto de jubilación patronal. El peticionario manifiesta que esta omisión ocasionó que se pague al señor Coba Marroquín valores no adeudados, perjudicando el presupuesto del Estado.
12. Sobre la base de lo señalado, el accionante solicita que se acepte su acción extraordinaria de protección y se declare que la sentencia impugnada vulnera los derechos antes señalados.
13. Cabe señalar que, respecto del auto de 14 de octubre de 2013, dictado por la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el accionante no realiza ninguna alegación.

B. De la parte accionada

14. Mediante auto de 17 de septiembre de 2019, el juez constitucional Hernán Salgado Pesantes requirió a los legitimados pasivos que, en el término de cinco días, presenten un informe debidamente motivado respecto a los hechos y argumentos expuestos en la demanda, sin embargo, del expediente no se desprende que el órgano judicial haya remitido el informe motivado solicitado por el juez sustanciador de la causa.

III. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

Competencia

15. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en los artículos 94 de la Constitución y 191, numeral 2, literal d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

16. En el caso que nos ocupa, el accionante indica que se habrían vulnerado los derechos a la debido proceso en la garantía de motivación, a la seguridad jurídica y a la propiedad. Cabe señalar que, respecto del derecho a la propiedad, el accionante realiza alegaciones tendientes a que la Corte se pronuncie sobre el fondo del asunto, sin relacionarlas

directamente con la acción u omisión del ejercicio jurisdiccional. Se advierte que este tipo de argumentos no son propios de la acción extraordinaria de protección, pues la valoración fáctica es atribución del juez de instancia en justicia ordinaria. Por esta razón, únicamente se examinará si la sentencia de 24 de septiembre de 2013, dictada por la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, vulneró las garantías del debido proceso en lo referente a la motivación y el derecho a la seguridad jurídica.

a. Derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

17. El accionante manifiesta que los jueces que dictaron la sentencia impugnada debieron imputar el valor de 8.5 salarios básicos a la cifra que se adeudaba al señor Jaime Nicolás Coba Marroquín por concepto de jubilación patronal. De igual manera, el peticionario indica que se inobservó la garantía de motivación debido a que la autoridad judicial omitió su obligación de explicar la pertinencia de la aplicación de las normas al caso concreto.
18. Al respecto, se evidencia que el peticionario pretende que esta Corte valore prueba y se pronuncie sobre el mérito del asunto. La Corte pone de manifiesto que este tipo de alegaciones no son procedentes en acción extraordinaria de protección, pues la valoración fáctica y probatoria es potestad de los jueces de instancia. Sin embargo, se examinará si la decisión judicial impugnada vulnera el debido proceso en la garantía de la motivación.
19. El artículo 76, numeral 7, literal l, de la Constitución señala:

“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...”

20. Conforme lo ha señalado esta Corte,¹ la garantía de motivación exige que las autoridades, en sus resoluciones, enuncien las normas jurídicas que sustentan su decisión, con la explicación detallada de su pertinencia a los elementos de hecho de cada caso sometido a conocimiento de los juzgadores. En este sentido, la motivación permitirá al justiciable conocer las razones por las cuales la autoridad ha llegado a determinada conclusión.
21. De la revisión de la sentencia impugnada se observa que los jueces de la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia conocieron el recurso propuesto por el accionante, quien lo fundamentó en la causal tercera del artículo 3 de la derogada Ley de Casación.
22. Se evidencia que la decisión impugnada, en el considerando SEXTO efectuó un análisis sobre la base de las alegaciones del accionante. En este sentido, la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia anota que *“En el caso de la causal tercera, la configuración de la llamada "proposición jurídica completa", en el supuesto de la violación indirecta, requiere que se señale: a) la norma relativa a la*

¹ Corte Constitucional, sentencia N° 2159-11-EP.

valoración de la prueba que ha sido inaplicada, indebidamente aplicada o erróneamente interpretada; y, b) la norma de derecho sustantivo que, como consecuencia del vicio en la aplicación de la norma de valoración de la prueba, ha sido equivocadamente aplicada o inaplicada.” Los jueces de casación indican que lo anteriormente señalado es esencial para integrar la proposición jurídica completa que requiere esta causal y es indispensable para la procedencia del cargo.

23. En el considerando 6.2, la autoridad requerida manifiesta que, conforme al artículo 115 del derogado Código de Procedimiento Civil, la prueba deberá ser apreciada en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica, lo que, en concordancia con el artículo 76, numeral 7, literal I de la Constitución, prohíbe que el juez tenga convicciones irracionales y otorga a la autoridad jurisdiccional la potestad de valorar la prueba de manera amplia y discrecional, pero no arbitraria.
24. La Sala de la Corte Nacional anota, en el considerando 6.3, que, conforme lo ha señalado la ExCorte Suprema de Justicia en el fallo dictado dentro del expediente N° 117-94, los jueces tienen el deber de salvaguardar los derechos de los trabajadores, poniendo especial énfasis en los instrumentos que suscriben las partes para dar por fenecida la relación de trabajo y velando “(...) *porque efectivamente se cumplan sin reservas los postulados y garantías que imperiosamente consagra tal ordenamiento legal.*”
25. Por otro lado, en el considerando 6.4, los jueces de la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia señalan que, para demostrar la vulneración de las reglas de la sana crítica, “(...) *es obligación del recurrente explicar de qué manera se han inobservado las reglas de la lógica (...) que junto con la experiencia del Juez son los componentes de la sana crítica (...); nada de lo cual consta en el recurso en estudio (...)*”. La Sala abunda en lo anterior, indicando que “(...) *lo que hace el peticionario es una propia interpretación de las pruebas que le benefician, con la intención de inducir a los juzgadores a valorar nuevamente todo el acervo probatorio (...)*”.
26. Para finalizar, la Sala de la Corte Nacional señala que para que proceda la causal tercera de la derogada Ley de Casación es necesario que se demuestre el vicio contra la norma de valoración de la prueba que ha transgredido, de forma indirecta, una norma de derecho material. Los jueces de casación señalan que el accionante ha omitido indicar la norma de derecho material que ha sido violentada, por lo que “(...) *la proposición jurídica es incompleta y por tanto la impugnación es improcedente.*”
27. De esta manera, del análisis de la sentencia impugnada se evidencia que la misma enuncia las normas, principios y jurisprudencia en que fundamenta su decisión, exponiendo la pertinencia de sus señalamientos con los argumentos fácticos, como lo determina la Norma Suprema. Así, los yerros alegados por el casacionista fueron analizados y desvirtuados por los jueces de casación, por lo que esta Corte considera que existe coherencia entre los antecedentes fácticos, las disposiciones y jurisprudencia aplicadas al caso, y la conclusión a la que llegan los jueces en la decisión objetada.

28. En función de lo indicado, se concluye que la sentencia de 24 de septiembre de 2013, dictada por la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación prevista en el artículo 76, numeral 7, literal 1, de la Constitución.

b. Derecho a la seguridad jurídica.

29. De igual manera, el requirente señala que la supuesta violación de la garantía de motivación en los términos alegados en los párrafos 8 y 9 de esta decisión, implicó, adicionalmente, la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

30. Conforme al artículo 82 de la Carta Suprema, 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.” En este sentido, la seguridad jurídica, como elemento esencial de eficacia del ordenamiento jurídico, garantiza la certidumbre del derecho y la interdicción de la arbitrariedad.

31. La certeza y confianza que brinda el ordenamiento jurídico se constituye en garantía de todos los derechos consagrados por la Norma Suprema. En este sentido, la Corte ha señalado que el administrado debe contar con reglas claras, estables y coherentes que le permitan tener una noción razonable del marco jurídico en que se desarrolla su accionar.² De igual manera, las autoridades públicas están obligadas a respetar el ámbito de sus competencias apartando de su accionar cualquier intención de abuso que vaya en detrimento de los derechos de los administrados.

32. En el caso que nos ocupa, el recurso de casación formulado por el Coordinador General Jurídico del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable fue conocido y resuelto por los jueces de la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, con base a lo establecido en los artículos 184, numeral 1, de la Constitución, 184 y 191 del Código Orgánico de la Función Judicial y 1 de la derogada Ley de Casación aplicable en el tiempo de resolución del recurso.

33. Del texto de la sentencia impugnada se desprende que la Sala de jueces analizó los argumentos del recurso de casación y explicó las razones por las cuales no casó la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, conforme ha quedado señalado en los párrafos 20 a 27.

34. En este contexto, se advierte que la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, ajustó su accionar a las normas previas, claras y públicas que regulan la procedencia del recurso de casación. De esta manera, los jueces de casación

² Corte Constitucional, sentencia N° 989-11-EP/19.

concluyeron que para que proceda la causal tercera de la derogada Ley de Casación es necesario que se demuestre el vicio contra la norma de valoración de la prueba que ha transgredido, de forma indirecta, una norma de derecho material, obligación que ha sido omitida por el accionante.

35. Conforme a lo señalado, no se evidencia que se haya menoscabado la previsibilidad y certidumbre propias del derecho a la seguridad jurídica; por lo que se concluye que la sentencia impugnada no transgrede el derecho reconocido en el artículo 82 de la Constitución.

IV 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 planteada por Rodrigo Salas Ponce, Coordinador General Jurídico del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2020.08.18
11:47:14 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, en sesión ordinaria de miércoles 29 de julio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.18
12:07:40 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 2017-13-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.18
16:44:25 -05'00'

Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 1955-14-EP/20
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 19 de agosto de 2020

CASO N° 1955-14-EP

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

Sentencia

Tema: La Corte Constitucional analiza si una sentencia de apelación dentro de una acción de protección vulneró o no la garantía a la motivación (ante el alegato de que sería autocontradictoria) y el derecho a la seguridad jurídica (dada la imputación de que en la sentencia se trató a la acción de protección como residual). Al no evidenciar vulneración de los derechos constitucionales invocados, se desestima la acción extraordinaria de protección.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 19 de septiembre del 2014, Jorge Aníbal Guevara Guerrero presentó una demanda de acción de protección en contra del Municipio de Latacunga. En ella impugnó una resolución administrativa de apelación emitida por el alcalde, en la que ratificó la decisión adoptada por la comisaría municipal de multar y clausurar a un bar karaoke de su propiedad, por lo que consideró que se habría vulnerado sus derechos a la seguridad jurídica, a la igualdad y no discriminación, al derecho al trabajo y a la motivación¹.
2. En sentencia de 29 de septiembre del 2014, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Latacunga aceptó la acción de protección y dispuso que se reabra el establecimiento y que el municipio genere mecanismos de transición inmediatos para la reubicación de este tipo de locales².
3. En contra de esta decisión, apelaron tanto la Procuraduría General del Estado como el Municipio de Latacunga. En sentencia de 24 de octubre del 2014, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi revocó el fallo apelado e inadmitió por improcedente la acción de protección (proceso N°. 05101-2014-0348).
4. El 24 de noviembre del 2014, Jorge Aníbal Guevara Guerrero presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia mencionada en el párrafo anterior.
5. El 9 de abril del 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

¹ Expediente de primera instancia, proceso N° 05202-2014-2832, hojas 71 a 82.

² Ídem, hoja 228.

6. Conforme al sorteo realizado el 29 de abril del 2015, esta causa correspondió al entonces juez Manuel Viteri Olvera, quien avocó su conocimiento el 14 de diciembre del 2015 y solicitó al tribunal de apelación un informe de descargo.

7. El 6 de enero del 2016, el tribunal de apelación remitió a la Corte Constitucional su informe de descargo.

8. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional y de conformidad a un nuevo sorteo, la sustanciación de esta causa correspondió al juez Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento el 9 de julio del 2019.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

9. El accionante solicita en su demanda que la Corte Constitucional declare la vulneración de sus derechos al debido proceso, en la garantía de la motivación, y a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 76 numeral 7 literal 1 y 82 de la Constitución, y que revoque la sentencia impugnada.

10. Para sustentar sus pretensiones, el accionante esgrime los siguientes *cargos*:

10.1. Que la sentencia impugnada vulnera su garantía a la motivación por incoherente; específicamente, por estas razones:

10.1.1. La sentencia impugnada habría afirmado que el fallo de primera instancia estaba debidamente motivado y, a pesar de ello, lo revocó.

10.1.2. En la sentencia se habría realizado un análisis propio de garantías fundamentales, en concreto, una ponderación entre el derecho de los ciudadanos al buen vivir y el derecho al trabajo, y, sin embargo, concluyó que la validez de la sanción impugnada en la acción de protección era un asunto de legalidad que debía tramitarse ante la jurisdicción contencioso administrativa.

10.2. Que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica, debido a que la sentencia impugnada contraviene lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución, al caracterizar a la acción de protección como residual.

C. Informe de descargo de la judicatura

11. En su informe de descargo³, el tribunal de apelación señaló que la sentencia impugnada no es contradictoria, ya que la afirmación de que el acto se encontraba motivado se refería a la clausura y no al fallo de primera instancia. El tribunal aseveró también que, en los considerandos quinto y sexto de su sentencia, se explicó la aplicación de las normas a los antecedentes de hecho y que algunos de los problemas jurídicos planteados por el actor eran de legalidad y no de constitucionalidad.

12. Además, el tribunal señaló que no se afectó el derecho a la seguridad jurídica del accionante y que el cargo sobre la presunta vulneración de este derecho es general e incomprensible. Finalmente, el tribunal sostuvo que en ningún momento la sentencia señaló que

³ Expediente constitucional, hoja 30.

la acción de protección sea residual, sino que advirtió que esta garantía no puede sustituir a otros procesos judiciales únicamente porque su tramitación es más rápida.

D. Acto impugnado

13. El acto impugnado en la presente acción extraordinaria de protección es la sentencia de apelación emitida el 24 de octubre del 2014 por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, dentro del proceso de acción de protección N° 05101-2014-0348, cuya parte resolutive se transcribe a continuación:

"[...] Por las consideraciones expuestas, este Tribunal ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA" (sic), revoca la sentencia dictada por el Dr. Galo Salguero, Juez de la Unidad de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Latacunga e inadmite por improcedente la acción de protección presentada por el señor Jorge Anibal Guevara Guerrero. Ejecutoriada la presente sentencia se remitirá a la Corte Constitucional para el desarrollo de su jurisprudencia conforme lo dispuesto en el artículo [...]”⁴.

II. Competencia

14. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. planteamiento de los problemas jurídicos

15. En una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen en contra del acto procesal objeto de la acción extraordinaria de protección, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental⁵.

16. En atención a los cargos esgrimidos por el accionante y sintetizados en los párrafos 10.1 y 10.2 *supra*, se plantean los siguientes problemas jurídicos a resolver:

Problema jurídico (1): ¿La sentencia impugnada vulneró la garantía de la motivación por cuanto sería incoherente?

Problema jurídico (2): ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica por cuanto habría tratado como residual a la acción de protección?

⁴ Expediente de apelación, proceso N° 05101-2014-0348, hoja 44.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 1967-14-EP/20, párr. 16.

IV. Resolución de los problemas jurídicos

E. Resolución al problema jurídico (1): ¿La sentencia impugnada vulneró la garantía de la motivación, por cuanto sería incoherente?

17. Según el accionante, la sentencia impugnada sería autocontradictoria por dos razones independientes: (i) la sentencia habría afirmado que el fallo de primera instancia estaba debidamente motivado y, sin embargo, lo revocó; y, (ii) la sentencia habría realizado un análisis propio de derechos fundamentales, concretamente, una ponderación entre los derechos al buen vivir y al trabajo para concluir, sin embargo, que la validez de la sanción impugnada en la acción de protección era un asunto de legalidad.

18. En oposición, en su informe, el tribunal de apelación sostuvo: (i) que la afirmación de que el acto se encontraba debidamente motivado se refería a la clausura, no al fallo de primera instancia; y (ii) que algunos de los asuntos puestos a su consideración eran de legalidad.

19. Al respecto, en primer lugar, cabe mencionar que la garantía de motivación se prevé en el artículo 76.7.1 de la Constitución, en los siguientes términos:

“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...]

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...]

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

20. En el presente caso, el accionante afirma que la motivación de la sentencia impugnada es autocontradictoria, lo que, de verificarse, podría implicar una vulneración de la garantía de la motivación siempre que el resto del razonamiento no baste para cumplir con los requisitos mínimos de la motivación exigidos por la Constitución.

21. Con respecto al (i) primer motivo alegado, esto es, que la sentencia impugnada habría revocado un fallo que, no obstante, habría reconocido ella misma como suficientemente motivado, es conveniente considerar el siguiente extracto de la sentencia de apelación:

“SEXTO.- [...] En relación a la falta de motivación del acto administrativo se señala que la resolución de clausura es aparente, se ha dicho que la motivación debe tener fundamentos verdaderos y no de direccionamiento hacia una conclusión final que se origina en los errores de la Administración Municipal porque señala que en apariencia se estaría frente a una decisión que contiene elementos de una decisión que contempla estándares jurídicos, inclusive de reflexión de autores y su conciliación con el caso concreto, cuando se ordena una clausura cuando y negado [sic] por la misma institución un permiso de uso del suelo, señala que el acto es ilegítimo [sic] por falta de motivos por la denominada deturpación, es decir que contiene un error flagrante de apreciación de los fundamentos y sobre todo de arbitrariedad. Revisada la resolución apelada esta Sala encuentra que se halla debidamente motivada, es decir se han enunciado las normas o principios jurídicos en los que se funda y la explicación de los fundamentos de hecho, sin que en este proceso constitucional pueda revisar la legalidad de la

decisión, si existió error de interpretación, indebida aplicación u omisión de normas jurídicas [...]”⁶.

22. Se verifica, entonces, que la afirmación del tribunal de apelación se refiere a una actuación administrativa, la clausura, no a la sentencia de primera instancia (como lo indicó el propio tribunal en su informe). Así, en la cita constan los siguientes textos: “acto administrativo”, “resolución de clausura”, “Administración Municipal” y “se ordena una clausura”. En este contexto, no tiene incidencia lo ambiguo de la expresión “resolución apelada” (también constante en la cita), considerando que la clausura fue apelada administrativamente (como también fue apelada, pero judicialmente, la sentencia de primera instancia).

23. Finalmente, cabe señalar que inclusive si el tribunal de apelación hubiera considerado suficiente la motivación de la sentencia de primera instancia, la revocatoria de esta última tampoco habría implicado, necesariamente, una incoherencia lógica. Pues, el tribunal de apelación, dando por suficientemente motivada la sentencia del inferior, habría podido, sin embargo, discrepar de su contenido fáctico o jurídico y, en consecuencia, habría podido revocarla sin incurrir en contradicción alguna.

24. El (ii) segundo motivo alegado por el accionante fue el siguiente:

“La lacónica argumentación jurídica de la resolución afectada, hace prever inclusive la ponderación de derechos entre el derecho de los ciudadanos a acceder al ‘Buen Vivir’ y al derecho al trabajo, que la misma Sala analiza, es decir que dentro de las consideraciones expuestas se realiza efectivamente el análisis de garantías fundamentales, sin embargo luego concluye señalando que es un asunto de mera legalidad canalizado a través del recurso objetivo o de anulación; cuando existe en esta aseveración una confusión jurídica, ya que en realidad correspondería a un reclamo subjetivo”.

25. Detrás de esta argumentación del accionante, hay una premisa implícita: la de que es incoherente, por un lado, afirmar que un asunto (la validez de la sanción administrativa en su contra) es de *mera legalidad* y que, por tanto, no puede ser tratado en una acción de protección, sino en un proceso judicial ordinario; y, por otro lado, fundamentar esa conclusión en una *ponderación de derechos fundamentales* (entre el derecho al buen vivir y el derecho al trabajo), pues esto supondría reconocer que se trata de un asunto de *constitucionalidad*, susceptible de ser tratado en una acción de protección.

26. Para establecer si la alegada vulneración iusfundamental tiene asidero o no, lo primero que debe hacerse es verificar si, efectivamente, la decisión judicial impugnada estableció que la validez de la sanción administrativa es de mera legalidad con base en una ponderación entre el derecho al buen vivir y el derecho al trabajo. Con ese fin, se describirá, a continuación, la estructura de la argumentación del fallo impugnado:

26.1. En primer lugar, se debe mencionar que la referida sentencia realizó su examen en función de los derechos invocados por el accionante, es decir, los derechos a la seguridad jurídica, a la igualdad, al trabajo y al debido proceso en la garantía de la motivación.

26.2. En relación con el derecho a la seguridad jurídica⁷:

⁶ Expediente de apelación, hojas 43 (reverso) y 44.

26.2.1. La sentencia afirmó que las autoridades competentes aplicaron normas jurídicas que son claras. Luego señaló que la resolución del conflicto implica determinar la legalidad de la actuación municipal, específicamente si debía aplicarse la ordenanza reformativa de regulación de bebidas alcohólicas o la ordenanza de ordenamiento territorial, lo que no correspondería a la jurisdicción constitucional.

26.2.2. Se mencionó que el alegato del accionante, sobre el vencimiento del plazo para resolver el recurso de revisión que interpuso contra la decisión de clausura, era errado y que la resolución del recurso de revisión podía impugnarse ante la justicia contencioso-administrativa. Luego se afirmó que no se había demostrado que la justicia contencioso-administrativa era inadecuada o ineficaz sino de duración excesiva. Concluyó que la justicia contencioso-administrativa es la pertinente cuanto se alega la ilegalidad o ilegitimidad de un acto administrativo.

26.3. Sobre la igualdad y no discriminación:⁸

26.3.1. La sentencia concluye que la discriminación no se demostró porque no se presentaron permisos de uso de suelo de otros negocios similares del año 2014, sino, exclusivamente, un permiso del año 2013 (año en que también lo obtuvo al accionante) y la negativa de otorgamiento de un permiso del año 2014 a otro local.

26.3.2. Luego, realiza una digresión: afirma que la negativa de otorgamiento del permiso se debe a que el negocio del accionante es un bar karaoke, valora favorablemente a este tipo de negocios y sostiene que las políticas de uso de suelo deben ser democráticas y participativas para concluir que la defensa del buen vivir no justifica “[...] *la oposición indiscriminada a toda iniciativa comercial, turística y de esparcimiento como son los locales que se encuentran regulados por la Ordenanza [...]*”.

26.4. Después, pasa a ocuparse del derecho al trabajo. Concluye que este no fue vulnerado, con posterioridad a lo cual, sostiene que no se debe llevar ante la justicia constitucional temas que pueden ser tratados por canales ordinarios, ya sean estos administrativos (como el recurso de revisión pendiente de resolución) o jurisdiccionales, específicamente, contencioso-administrativos.⁹

26.5. Sobre la garantía de la motivación, consta el texto citado en el párr. 23 *supra* y la afirmación de que no toda infracción al ordenamiento jurídico debe conocerse por la justicia constitucional, en consideración exclusivamente a su mayor celeridad, mencionando la sentencia N° 0016-12-SEP-CC y señalando que, si un acto normativo contradice la ley, este puede impugnarse mediante un recurso de anulación u objetivo ante la justicia contencioso-administrativa.¹⁰

⁷ Expediente de apelación, considerando sexto, hoja 43.

⁸ Expediente de apelación, considerando sexto, hoja 43 (reverso).

⁹ Expediente de apelación, considerando sexto, hoja 43 (reverso) y 44.

¹⁰ Expediente de apelación, considerando sexto, hoja 44.

27. De la reseña efectuada en el párrafo anterior, se concluye que la afirmación del tribunal sobre el carácter no absoluto del buen vivir (párr. 26.3.2. *supra*), efectuada en el contexto del examen de una presunta discriminación, no tiene relación alguna con el análisis del propio tribunal sobre la presunta vulneración del derecho al trabajo (párr. 26.4. *supra*); es decir, contrariamente a lo afirmado por el accionante, el mentado tribunal no concluyó que la validez de la sanción administrativa era un asunto de mera legalidad con base en una ponderación entre el derecho al buen vivir y el derecho al trabajo; de hecho, tal ponderación nunca existió.

28. Se concluye así que la supuesta contradicción no existió, por lo que la alegada vulneración de la garantía de motivación debe ser desestimada, pues no se ha demostrado que la motivación incumpla alguno de los requisitos constitucionales para su suficiencia, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución.

F. Resolución del problema jurídico (2): ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto habría tratado como residual a la acción de protección?

29. Con respecto a una presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica, el accionante manifestó que la sentencia impugnada contraviene el artículo 88 de la Constitución¹¹ al calificar a la acción de protección como residual. En contraste, en el informe del tribunal de apelación se señala que no se caracterizó a la acción de protección como residual, sino que se advirtió que no se debe sustituir a la jurisdicción ordinaria por la constitucional.

30. El artículo 82 de la Constitución reconoce el derecho a la seguridad jurídica de la siguiente forma:

“Art. 82.- 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”.

31. En torno a la alegación del accionante, esta Corte constata que, si bien, en varias ocasiones (párrafos 26.2.1., 26.2.2., 26.4. y 26.5. *supra*), la sentencia se refirió a cuestiones que consideró de legalidad, es decir, ajenas a una acción de protección, nunca afirmó que esta acción era residual. Es decir, no señaló que una causa solo podía conocerse en una acción de protección tras agotar las acciones ordinarias disponibles; lo que sí sostuvo la sentencia es que varios de los asuntos puestos en su conocimiento no correspondían a una acción de protección, sino a la jurisdicción ordinaria. Lo que es consistente con la jurisprudencia de esta Corte:

“El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía (sic) jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías. El razonamiento que desarrolla la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que la

¹¹ Constitución, “Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”.

acción de protección procede cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”¹².

32. En definitiva, el accionante confundió residualidad con la subsidiariedad de la acción de protección.

33. Además, la anterior descripción (párrafo 26 *supra*) de la sentencia impugnada muestra que las afirmaciones de que en la demanda existían cuestiones de mera legalidad se hicieron luego de concluir que las vulneraciones de derechos alegadas por el accionante no tenían fundamento, expresando razones para ello. Con lo cual, la sentencia impugnada es armónica con lo dispuesto en la sentencia No 001-16-PJO-CC, de esta Corte Constitucional.

34. Por lo tanto, esta Corte considera que no se produjo el hecho al que el accionante imputa la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, por tanto, dicha vulneración no se produjo.

V. Decisión

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

1. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el No 1955-14-EP.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por LUIS
HERNAN BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2020.08.28 19:00:28
-05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Ramiro Ávila Santamaría, en sesión ordinaria de miércoles 19 de agosto de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 00016-13-SEP-CC de 16 de mayo del 2013, pág. 18.

CASO Nro. 1955-14-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI



Sentencia No. 1932-14-EP
Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M., 12 de agosto de 2020

CASO No. 1932-14-EP

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

Sentencia

Tema: En aplicación de la excepción de la regla de preclusión sobre los efectos del auto de admisión, la Corte Constitucional rechaza por improcedente la acción extraordinaria de protección, por haberse planteado en contra de un auto que niega una petición de nulidad de sentencia ejecutoriada.

I. Antecedentes Procesales

1. El 09 de julio de 2009, el señor Andrés Ycaza Mantilla, entonces presidente del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual¹ (en adelante IEPI), dentro del sumario administrativo No. 2009-01-UARH-IEPI, resolvió sancionar a la doctora Verónica Esther Zhunio Cifuentes con la destitución del cargo de Experta Legal en Propiedad Intelectual 4. Esta resolución fue notificada el 10 de julio de 2009.
2. La destitución antes indicada se realizó mediante Acción de Personal No. 09-215- UARH-IEPI del 14 de julio de 2009, debido a una *“omisión de reposición del acto faltante, como por solicitar cambio de criterio de una resolución notificada”*.
3. En contra de estos dos actos administrativos, la servidora destituida, interpuso una acción contencioso administrativa, instaurada en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 (en adelante TDCA No.1) proceso No. 0674-2013.
4. El 15 de enero de 2014, los jueces del TDCA No.1, en sentencia de mayoría resolvieron aceptar la demanda y declarar la nulidad de los actos impugnados, dejando sin valor legal alguno la sanción de destitución. Además, se ordenó al IEPI que reincorpore a Verónica Esther Zhunio Cifuentes al cargo del que fue separada o a otro de similar categoría; también, que en el plazo de treinta días se le cancele todas y cada una de las remuneraciones no percibidas hasta la fecha de su reincorporación. La referida sentencia fue notificada el mismo día de su emisión.²

¹ Ecuador, Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Suplemento del RO No. 899 del 09 de diciembre de 2016. La tercera disposición transitoria, dispuso: *“El IEPI existirá hasta que se establezca la nueva autoridad nacional competente en materia de derechos intelectuales encargada de la regulación, gestión y control de los derechos intelectuales y de los conocimientos tradicionales, perteneciente a la Función Ejecutiva y adscrita a la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación”*. Así, mediante Decreto Ejecutivo No. 356 de 03 de abril de 2018, publicado en el primer Suplemento del RO No. 224 de 18 de abril de 2018, se creó el Servicio Nacional de Derechos Intelectuales SENADI.

² En el expediente signado con el No. 0674-2013 del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, foja 42 (v) consta *“En Quito, miércoles quince de enero de dos mil catorce (...) mediante boletas judiciales notifiqué la sentencia y voto salvado que antecede a: Zhunio Cifuentes Verónica Esther en la casilla No. 3713 (...) presidente del IEPI en la casilla No. 4702 (...) al Procurador General del Estado en*

5. De la referida sentencia, no se interpuso recurso alguno, de manera que dicha sentencia se ejecutorió por el ministerio de la ley.
6. El 28 de febrero del 2014, el Director Ejecutivo del IEPI concurrió ante el TDCA No.1 y presentó un escrito solicitando que *“se declare la nulidad de todo lo actuado en el proceso a partir de la fecha en que se dictó la sentencia y que se vuelva a notificar conforme a derecho”*. Esto, bajo el argumento de que no había sido notificado con la sentencia de 15 de enero de 2014.
7. Mediante auto de 05 de septiembre de 2014, el doctor Jaime Enríquez Yépez, juez sustanciador del TDCA No. 1, negó³ la petición formulada por el Director Ejecutivo del IEPI, debido a que *“no ejerció su derecho de impugnación (...) por lo que es improcedente la petición”*. El referido auto fue notificado⁴ el mismo día de su emisión.
8. El 03 de octubre de 2014, el doctor Andrés Patricio Ycaza, Director Ejecutivo representante Legal del IEPI, presentó una acción extraordinaria de protección, en contra del auto indicado en el párrafo anterior.
9. El 18 de diciembre del 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Manuel Viteri Olvera, Antonio Gagliardo Looor y Patricio Pazmiño Freire, dispuso que el legitimado activo complete y aclare su demanda, conforme a lo dispuesto en los numerales 4 y 6 del artículo 61 de la LOGJCC. Este auto fue notificado el 31 de diciembre de 2014.⁵
10. El 09 de enero del año 2015, el Director Ejecutivo y representante legal del IEPI, presentó el escrito con el cual completó y aclaró la demanda de acción extraordinaria de protección No. 1932-14-EP.
11. El 12 de febrero de 2015, la Sala de Admisión conformada por los jueces constitucionales María del Carmen Maldonado Sánchez, Marcelo Jaramillo Villa y Alfredo Ruiz Guzmán, rechazó la demanda de acción extraordinaria de protección No. 1932-14-EP, en consecuencia, el escrito de completitud de la demanda que le fue requerido mediante providencia de 18 de

la casilla 1200 (...) Firma el secretario (E) del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1. Líneas abajo consta: RAZÓN: La sentencia se halla ejecutoriada por el ministerio de la Ley, 21 de enero 2014”.

³ Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativa No.1, Auto de 05 de septiembre de 2014, la parte pertinente indica *“se evidencia que a fs. 42 vlt., consta la razón actuaría suscrita por la Ab. Martha Narcisa Pallares Rivera como Secretaria (e) del Tribunal (...) de la cual se desprende que el día miércoles quince de enero del 2014 a partir de las diecisiete horas y cincuenta y cinco minutos, mediante boletas judiciales se ha notificado la sentencia y el voto salvado a las partes procesales; consta también la razón respectiva de la ejecutoria del indicado fallo el 21 de enero del 2014; cumpliendo de esta manera con lo establecido en el Art.74 del Código de Procedimiento Civil”*.

⁴ La razón de notificación del auto de 05 de septiembre de 2014, emitida en la misma fecha, indica que a Verónica Esther Zhunio Cifuentes se le notificó en la casilla judicial No. 3713; al Presidente Ejecutivo del IEPI se le notificó en la casilla judicial No. 4702; al Procurador General del Estado se le notificó en la casilla judicial No. 1200.

⁵ Expediente constitucional No. 1932-14-EP, consta: *“RAZON: se enmienda la razón anterior haciendo notar que la notificación al correo electrónico: patrocinio@iepi.gob.ec, se efectuó el 31 de diciembre de 2014”* y no el 30 de diciembre como constaba en la razón de notificación.

diciembre del 2014 (notificada el 31 de diciembre del 2014) porque fue presentado fuera del término de cinco días que le fue concedido. Esto de conformidad con lo establecido en el artículo 12 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional vigente a la fecha.⁶

12. Esta decisión fue notificada el 03 de marzo de 2015 y frente a esta decisión, el 05 de marzo de 2015, el director ejecutivo del IEPI solicitó se revoque el auto.

13. Mediante Oficio No. 0151-STJ-I-CCE-2015 del 26 de marzo de 2015, la Secretaría Técnica Jurisdiccional recomendó que se solicite un informe a la Secretaría General a fin de que esta indique el proceso de notificaciones. La solicitud fue atendida mediante Oficio No. 0151-STJ-I-CCE-2015.

14. Con el referido antecedente, mediante Oficio No. 0418-STJ-I-CCE-2015, de 14 de septiembre de 2015, la Secretaria Técnica Jurisdiccional a la fecha, concluyó que existía un evidente error en el cálculo de los términos por lo que recomendó a la Sala de Admisión que revoque el auto dictado el 12 de febrero de 2015.

15. Ocho meses después, el 20 de octubre de 2015, la Sala de Admisión conformada por María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana y Manuel Viteri, ex jueces de la Corte Constitucional, por considerar que la anterior Sala de Admisión incurrió en un error de cálculo, decidió revocar⁷ el auto emitido el 12 de febrero de 2015, notificado el 03 de marzo de 2015 y admitir a trámite la acción extraordinaria de protección No. 1932-14-EP.

16. El 21 de octubre de 2016, la ex jueza constitucional Marien Segura Reascos, avocó conocimiento de la causa y solicitó al TDCA No. 1 que, en el término de 5 días, presente un informe motivado de los hechos y argumentos expuestos en la demanda. El referido auto fue notificado el 24 de octubre de 2016.

17. El 01 de noviembre de 2016, los señores Jaime Enrique Yépez, Patricio Secaira Durango y José David Acosta, jueces del TDCA No. 1, presentaron el informe solicitado.

18. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional las juezas y jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes, Teresa Nuques Martínez, Agustín Grijalva Jiménez, Ramiro Ávila Santamaría, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín, Enrique Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo.

19. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 09 de julio de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento de la misma mediante providencia del 22 de enero de 2020.

⁶ Ecuador, Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (RSPCCC): “Art. 12. El rechazo se produce en los siguientes casos: (...) 3. Cuando no se corrija o complete la demanda dentro del término de cinco días, concedido para el efecto”.

⁷ EC, RSPCCC, Art. 12, inc.5 “(...) Excepcionalmente, la Sala de Admisión con los jueces que se encuentren en funciones, corregirá el auto de rechazo, cuando exista error evidente en el calado de los términos para accionar, debiendo luego proceder con el análisis para la admisión o inadmisión”.

II. Competencia

20. 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 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Alegaciones de las partes

a. Por la parte accionante

21. La entidad accionante señala que el auto de 05 de septiembre de 2014, emitido por el TDCA No. 1, vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso y a la seguridad jurídica, que se encuentran previstos en los artículos 75; 76 numeral 7, literales a), b), c), d), h) y m); 82 y 169 de la Constitución de la República.

22. En su demanda, la entidad accionante narra los antecedentes del proceso originario administrativo y judicial y señala que la sentencia emitida el 15 de enero del 2014 por el TDCA No. 1, por la que se resolvió aceptar la demanda deducida por la actora y declarar la nulidad de los actos administrativos impugnados, *“NO fue notificada al IEPI, pues la boleta no fue depositada en el casillero judicial 4702. El IEPI tuvo conocimiento de dicha sentencia el 6 de febrero del 2014, cuando la actora se presentó en las oficinas del IEPI para exigir su reintegro (...). Razón por la cual no pude agotar el recurso de casación”* (sic).

23. En términos generales, se refiere al rol del juez y a los mecanismos que este debe asegurar para garantizar los derechos a la tutela judicial efectiva y debido proceso. De allí señala que *“de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos”*.

24. Manifiesta que se *“[le] ha negado la oportunidad de defender[se] legalmente, interponer los recursos por los cuales [se] cre[e] asistid[a]”*, pues al tiempo en que tuvo conocimiento de tal documento ya había fenecido el término para poder ejercer mi derecho”.

25. Adicionalmente, en su escrito de aclaración, la entidad accionante indica que *“no fue debidamente notificado con la sentencia dictada por el TDCA No. 1 de 15 de enero de 2014”*. Además, repite los mismos argumentos planteados en el escrito de 28 de febrero de 2014 y que fue presentado ante el TDCA No.1 en el que impugnó el acto y razón de notificación de la referida sentencia.

26. Finalmente, la pretensión que la entidad accionante expone en su demanda consiste en que:

- a) Se deje sin efecto el auto de notificación de la sentencia dictada el día 15 de enero del 2014, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, dentro del juicio No. 0674-2013.
- b) Se declare la nulidad de la notificación de la sentencia dictada el día 15 de enero del 2014, antes referida.

b. Por las autoridades judiciales demandadas

27. En su informe motivado de 01 de noviembre de 2016, los jueces Jaime Enrique Yépez, Patricio Secaira Durango y José David Acosta, frente a los argumentos propuestos por la entidad accionante, en lo principal, indican que *“el fallo fue debida y legalmente notificado a las partes procesales el 15 de enero de 2014 (...) en los casilleros respectivos, en lo que concierne al IEPI en el casillero judicial No. 4702”*.

28. Además, indican que *“dicho fallo al no ser impugnado oportunamente causó ejecutoria por el ministerio de la Ley, así sentó la razón respectiva la actuario de Tribunal el 21 de enero de 2014”*. De manera detallada explican que las notificaciones correspondientes al IEPI se las realizó en el casillero judicial No. 4702.

29. Al finalizar su informe, los jueces indican que el mismo Director Ejecutivo del IEPI en su demanda solicitó que *“en sentencia se deje sin efecto el auto de notificación de la sentencia dictada el 15 de enero de 2014 a las 11h08 no notificada al IEPI, que la Corte Constitucional declare la nulidad de la notificación de la sentencia dictada el 15 de enero de 2014 (...) de la revisión que efectúa el Tribunal a los recaudos procesales se evidencia que no existe el referido auto materia de la acción extraordinaria de protección”*. Por tal razón, solicitan que se deseche la demanda de acción extraordinaria de protección por improcedente.

IV. Análisis del caso

30. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC, las decisiones que son susceptibles de impugnación mediante acción extraordinaria de protección son las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. En el presente caso se ha impugnado el auto de 05 de septiembre de 2014.⁸

31. Al respecto, en la sentencia No. 1502-14-EP/19, la Corte señaló que *“un auto es definitivo cuando 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”*.

32. En este sentido, si bien la entidad accionante alega que el auto de 05 de septiembre de 2014, emitido por el TDCA No. 1, vulneró sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, debido proceso y a la seguridad jurídica, las autoridades judiciales demandadas informan que *“no existe el referido auto materia de la acción extraordinaria de protección”*. De tal manera que, es necesario determinar si el auto de 05 de septiembre de 2014, emitido por el TDCA No. 1, puede ser considerado como objeto de acción extraordinaria de protección.

33. En el caso bajo análisis, la Corte observa en primer lugar que la decisión judicial que produjo efectos definitivos fue la sentencia de primera y única instancia del 15 de enero del 2014, emitida por el TDCA No. 1 misma que, por mayoría, resolvió aceptar la demanda y declarar la nulidad de los actos impugnados. Esta decisión resolvió el fondo de las pretensiones, en contra del cual no se planteó recurso alguno. Consecuentemente, quedó firme, causó ejecutoria y puso fin al proceso.

⁸ Identificado por las anteriores Salas de Admisión de la Corte Constitucional como auto impugnado.

34. En cambio, el auto impugnado de 05 de septiembre de 2014, emitido con posterioridad a dicha sentencia, no se pronunció sobre el fondo de las pretensiones del accionante, sino que desechó la petición de nulidad del accionante por improcedente. Este auto no impidió la continuación del juicio porque el mismo concluyó con la sentencia de 15 de enero del 2014. Por ello, el auto impugnado no cumple con las condiciones 1.1 ni 1.2 señaladas en el párrafo 31 de esta sentencia.

35. Ahora bien, corresponde determinar si el auto impugnado causó un **gravamen irreparable** en perjuicio de la entidad accionante.

36. La entidad ha fundamentado que se “[le] ha negado la oportunidad de defender[se] legalmente, interponer los recursos por los cuales [se] cre[a] asistid[a]”, pues al tiempo en que tuvo conocimiento de tal documento ya había fenecido el término para poder ejercer mi derecho”. En su criterio, habría quedado en indefensión, mas no ha establecido en su demanda el gravamen irreparable causado por el auto impugnado, más allá de la sola afirmación de que no le fue notificada la sentencia principal.⁹

37. La Corte Constitucional recuerda que las notificaciones de sentencias y autos son actos procesales que se entienden y presumen como legítimos cuando cumplen con la formalidad de la identificación de la razón del secretario como funcionario judicial revestido de fe pública en el proceso concreto. De allí que la mera afirmación de la entidad accionante según la cual sostiene que no le fue notificada la sentencia principal, es por sí sola insuficiente para sostener que el auto de 05 de septiembre del 2014 le provocó un gravamen irreparable, cuando obra de por medio la razón de notificación.

38. En consecuencia, esta Corte Constitucional decide aplicar el principio de excepción a la preclusión de los efectos del auto de admisión en esta causa; principio establecido en la sentencia No. 154-12-EP/19, en la que se indicó: “*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 (...) la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso (...) las demandas de acciones constitucionales necesariamente deben cumplir con los requisitos básicos de la acción*”.

39. Este mismo criterio ha sido reiterado por la Corte Constitucional en las sentencias 1196-13-EP/19 de 23 de octubre de 2019, 1502-14-EP/19 de 07 de noviembre de 2019, entre otras.

V. Decisión

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

1. **Rechazar** por improcedente la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Andrés Patricio Icaza Mantilla, entonces Director Ejecutivo y representante del IEPI, actualmente SENADI.

⁹ Esta Corte Constitucional ha constatado, de la revisión del expediente, que en todos los escritos presentados por el Director Ejecutivo del IEPI, dentro de la causa No. 0674-2013, se identificó como casillero judicial el No. 4702. De la misma manera, en todas las providencias y autos emitidos por los jueces del TDCA No.1, las notificaciones que le correspondieron al IEPI se realizaron en el casillero judicial el No. 4702, haciendo constar la realización de dicho acto procesal en la respectiva razón de notificación.

2. Disponer la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2020.08.21 11:02:16
-05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 12 de agosto de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.21
11:23:30 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1932-14-EP

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

CYNTHIA
PAULINA
SALTOS
CISNEROS

Firmado digitalmente
por CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS
Fecha: 2020.08.21
14:03:14 -05'00'

Dra. Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Sentencia No. 1906-13-EP/20
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 05 de agosto de 2020

CASO N° 1906-13-EP

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

Sentencia

Tema: La presente sentencia analiza si se vulneraron los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica del Ministerio de Salud Pública dentro de un proceso de acción de protección cuya sentencia de segunda instancia ordenó que se reintegre al demandante a su cargo como servidor público 7 (médico). Esta sentencia examina la diferencia entre una motivación insuficiente y una motivación incorrecta y sus consecuencias.

I. ANTECEDENTES

A. Actuaciones procesales

1. El 18 de julio del 2013, Wilson Estuardo González Cárdenas planteó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública (proceso N° 01607-2013-0774). El accionante alegó que la finalización de su nombramiento provisional como médico del Hospital Regional Vicente Corral Moscoso, a través de la acción de personal N°0302088, registrada el 28 de junio de 2013, vulneró varios de sus derechos constitucionales y afirmó, además, que los catorce años de servicios prestados le otorgaron estabilidad, conforme a las leyes y reglamentos que rigen a los servidores públicos¹.
2. En sentencia de 2 de agosto del 2013, el Juzgado Séptimo de lo Civil de Cuenca aceptó la acción de protección por considerar que el acto administrativo impugnado incumplió las exigencias de la garantía de la motivación, y ordenó dejar sin efecto la acción de personal N° 0302088, disponiendo el reintegro de Wilson Estuardo González Cárdenas a su puesto de trabajo².
3. En contra de la mencionada decisión, el Ministerio de Salud Pública interpuso recurso de apelación (proceso N° 01121-2013-0200). El 13 de septiembre del 2013, la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay emitió sentencia en la que desechó el recurso y confirmó la sentencia apelada³.
4. El 14 de octubre del 2013, el Ministerio de Salud Pública presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación indicada en el párrafo anterior.

¹ Expediente de primera instancia, hojas 26 a 30.

² Ídem, hojas 90 a 94.

³ Expediente de segunda instancia, hojas 4 a 12.

5. El 23 de enero del 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección. Conforme al sorteo realizado el 12 de febrero del 2014, esta causa correspondió a la entonces jueza Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de ella el 28 de junio del 2018 y dispuso a la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia que entregue su informe de descargo.
6. Mediante oficio N° 257-SSPCPJA- 2018, de 5 de julio del 2018, el tribunal de apelación entregó su informe de descargo.
7. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, mediante un nuevo sorteo de la causa, esta le correspondió al juez Alí Lozada Prado, quien avocó conocimiento de ella el 10 de enero del 2020 y solicitó al tribunal de apelación un informe de descargo.
8. Mediante oficio N° 059- SSPCPJA-2020, de 21 de enero de 2020, el tribunal de apelación se ratificó en el informe previo, mencionado en el párr. 6 *supra*⁴.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

9. La entidad accionante pretende que la Corte Constitucional declare que la sentencia impugnada vulneró varios de sus derechos constitucionales y, en consecuencia, se ordene la reparación integral por los daños causados.
10. Como fundamento de sus pretensiones, el Ministerio de Salud Pública formuló los siguientes *cargos* en contra de la sentencia impugnada:

10.1. La vulneración del *derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes* (art. 76.1 de la Constitución) y del *derecho a la defensa en la garantía de no ser privado de este derecho en ninguna etapa o grado del procedimiento* (76.7.a *ibíd.*), por cuanto la sentencia impugnada ignoró la norma contenida en el artículo 173 de la Constitución, según la cual, todo acto administrativo puede impugnarse tanto en la vía administrativa como en la judicial ordinaria (contencioso-administrativa), razón por la cual, la acción de protección no debió ser aceptada⁵. El Ministerio de Salud señaló, además, que la resolución del conflicto materia de la acción de protección se refería a un problema de interpretación de una disposición de rango legal y no a un asunto constitucional, por lo que la vía judicial idónea para dicho conflicto era la contencioso-administrativa, de conformidad con los artículos 90 de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP)⁶ y 31 del Código Orgánico de la

⁴ Expediente constitucional, hoja 44.

⁵ Art. 173.- Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.

⁶ Art. 90.- La servidora o servidor público, sea o no de carrera, tendrá derecho a demandar el reconocimiento y reparación de los derechos que consagra esta Ley, en el término de noventa días contados desde la notificación del acto administrativo. Sin perjuicio de las acciones constitucionales que tiene derecho.

La demanda se presentará ante la Sala Distrital de lo Contencioso Administrativo del lugar donde se originó el acto administrativo impugnado o del lugar en donde ha generado efecto dicho acto.

Este derecho podrá ejercitarlo la servidora o servidor, sin perjuicio de requerir a la autoridad competente de la entidad pública que revea el acto administrativo que lesiona sus derechos.

Función Judicial (COFJ)⁷, y en incumplimiento, además, del requisito previsto en el art. 40.3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC)⁸.

10.2. La vulneración del *derecho a la seguridad jurídica* (art. 82 de la Constitución), por cuanto el tribunal de apelación:

10.2.1. No aplicó el artículo 173 de la Constitución y las normas procesales pertinentes, pues Wilson Estuardo González Cárdenas, al no acudir a la vía contencioso-administrativa, incurrió en la causal de improcedencia prevista en el artículo 42.4 de la LOGJCC⁹, en concordancia con el artículo 40.3 de la misma ley. Por lo que, según la entidad accionante, se confundió el ordenamiento jurídico y se desnaturalizó la acción de protección.

10.2.2. Incumplió el mandato del artículo 226 de la Constitución, ya que se trató de perennizar a Wilson Estuardo González Cárdenas en un cargo público, en contra de la expresa prohibición contenida en el artículo 6 de la resolución del Ministerio de Relaciones Laborales N° MRL-2012-0771 del 10 de diciembre de 2012¹⁰ y con infracción del memorando circular N° 3524-UCD-2012 del Consejo de la Judicatura, en el que, según la demanda, “*consta que los jueces al resolver favorablemente acciones de protección de actos administrativos, cuyo objeto de reclamación tiene que ver con asuntos de mera legalidad que pueden ser impugnados en vía judicial, según lo establecido en el Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, incurren en falta grave prevista en el Código Orgánico de la Función Judicial, al aplicar indebidamente normas jurídicas expresas*”¹¹.

10.3. La vulneración de la *garantía de la motivación* (art. 76.7.1 de la Constitución), por cuanto la sentencia impugnada declaró que la acción de personal en cuestión estaba insuficientemente motivada sin considerar que la terminación de un nombramiento provisional exige una motivación menor que cuando se decide la destitución de un servidor público con nombramiento permanente.

⁷ Art. 31.- PRINCIPIO DE IMPUGNABILIDAD EN SEDE JUDICIAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- Las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, no son decisiones jurisdiccionales; constituyen actos de la Administración Pública o Tributaria, impugnables en sede jurisdiccional.

⁸ Art. 40.- Requisitos.- La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: [...] 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.

⁹ Art. 42.- Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: [...] 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.

¹⁰ Art. 6.- El Ministerio de Salud Pública no podrá hacer uso de partidas vacantes que correspondan al nivel profesional técnico operativo registradas a la fecha de emisión del presente dictamen, salvo aprobación expresa del Ministerio de relaciones Laborales.

¹¹ Expediente de primera instancia, hojas 26 a 30.

11. Finalmente, el Ministerio de Salud se refirió a la vulneración de “*la igualdad de derechos*” sin esgrimir argumento alguno al respecto.

C. Informe de descargo

12. En su informe de descargo, presentado en oficio N° 257-SSPCPJA-2018, de 5 de julio del 2018, y ratificado mediante oficio N° 059-SSPCPJA-2020, de 21 de enero de 2020, el tribunal de apelación señaló:

12.1. Que la entidad accionante no habría determinado de qué manera se le habría privado de su derecho a la defensa ni en qué etapa o grado del proceso.

12.2. Sobre la presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica, que las alegaciones de la entidad accionante constituirían afirmaciones generales, sin fundamentos y sin vinculación con la sentencia impugnada.

12.3. Con respecto a la motivación, que la propia entidad accionante acepta que sí existió motivación en la sentencia impugnada y que no se verifican los supuestos de falsa motivación, falta de motivación o motivación ambigua.

12.4. Finalmente, con respecto a la afirmación de que se trataría de perennizar al demandante en su cargo, señala que del texto de la parte resolutive de la sentencia impugnada se puede establecer que tal aseveración es falaz.

II. COMPETENCIA

13. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. PLANTEAMIENTO DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

14. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.

15. En este contexto, con base en el artículo 62.1 de la LOGJCC, la sentencia N° 1967-14-EP/20 estableció que una forma de analizar si un *cargo* configura una argumentación completa es constatar si este reúne, al menos, los siguientes tres elementos:

18.1. Una **tesis o conclusión**, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el “derecho violado”, en palabras del art. 62.1 de la LOGCC).

18.2. Una **base fáctica** consistente en el señalamiento de cuál es la “acción u omisión judicial de la autoridad judicial” (en términos del art. 62.1 de la LOGCC) cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción.

18.3. Una **justificación jurídica** que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma “directa e inmediata” (como lo precisa el art. 62.1 de la LOGCC).

16. En la fase de admisión, la correspondiente sala está obligada a verificar si el accionante cumplió la *carga argumentativa* consistente en formular alegaciones que constituyan argumentaciones completas y, eventualmente, a inadmitir aquellas que no satisfagan la mencionada carga. Sin embargo, al momento de dictar sentencia y considerando el principio de preclusión, en la misma sentencia N° 1967-14-EP/20, se señaló que la eventual constatación de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede implicar, sin más, su rechazo, sino que la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una violación de un derecho fundamental.

17. Con este antecedente, a continuación, se plantearán los problemas jurídicos involucrados en este caso:

17.1. Con respecto a los cargos sintetizados en los párrafos 10.1 y 10.2.1. *supra*, esta Corte verifica que ellos configuran argumentaciones completas, aunque también advierte que dichos cargos imputan a una misma base fáctica (el haber resuelto el conflicto mediante una sentencia de acción de protección) la vulneración de varios derechos fundamentales. En virtud de esto último, esta Corte se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró la sentencia de apelación los derechos al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, a la defensa y a la seguridad jurídica, por cuanto la impugnación del acto administrativo debió ser objeto de una acción contencioso-administrativa y no de una acción de protección?

17.2. En relación con el cargo reseñado en el párrafo 10.2.2. *supra*, se formula, como segundo problema jurídico, el siguiente: ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho a la seguridad jurídica del Ministerio de Salud porque el tribunal de apelación se habría excedido en sus competencias?

17.3. El cargo mencionado en el párr. 10.3. *supra* lleva a plantearse el siguiente problema jurídico: ¿Vulneró la sentencia impugnada la garantía de la motivación del ministerio al concluir que la cesación del servicio público del señor González estaba inmotivada?

17.4. Finalmente, sobre la referencia al derecho a la igualdad constante en el párr. 11 *supra*, se observa que ella no configura un argumento completo (carece de base fáctica y justificación jurídica), y que, ni siquiera realizando el esfuerzo razonable aludido en el párr. 16 *supra*, puede formularse un problema jurídico a examinar en esta sentencia.

IV. RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

D. Problema jurídico (1): ¿Vulneró la sentencia de apelación los derechos al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, a la defensa y a la seguridad jurídica, por cuanto la impugnación del acto administrativo debió ser objeto de una acción contencioso-administrativa y no de una acción de protección?

18. Respecto de las garantías que se alegan vulneradas, la Constitución dispone lo siguiente:

“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento [...]

Art. 82.- 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”.

19. En el presente caso, la entidad accionante alega que se transgredieron sus garantías constitucionales porque el tribunal de apelación no observó la norma contenida en el artículo 173 de la Constitución (citado en la nota al pie de página 3 *supra*), que establece que todos los actos administrativos son impugnables tanto en sede administrativa como en judicial. Y que la acción de personal N° 0302088, objeto en la acción de protección, es un acto administrativo que debió ser impugnado ante la jurisdicción contencioso-administrativa y no mediante una acción de protección. Además, señaló que aquella regla se reitera en otras disposiciones legales, como son los artículos 90 de la LOSEP y 31 del COFJ, y que todas ellas guardan correspondencia con el artículo 42.4 de la LOGJCC.

20. Al respecto, el artículo 173 de la Constitución dispone que los actos administrativos se pueden impugnar judicialmente, pero de ello no se sigue que aquellos actos se encuentren excluidos de la jurisdicción constitucional, como sugiere la alegación de la entidad accionante. Lo que establece la mencionada norma es el derecho a impugnar los actos administrativos en la jurisdicción contencioso-administrativa, no una prohibición para someterlos a la jurisdicción constitucional.

21. Por consiguiente, el hecho de que la presunta vulneración de derechos constitucionales se origine en un acto administrativo no puede ser considerado como una razón suficiente para que los jueces constitucionales declaren la improcedencia de una acción de protección a la luz de lo establecido en el artículo 42.4 de la LOGJCC¹².

22. En el presente caso, considerando que la pretensión del accionante versaba sobre la presunta vulneración de derechos fundamentales¹³ y que las sentencias de primera¹⁴ y segunda

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N°s 1677-13-EP/20 y 0283-14-EP/19.

¹³ Expediente de primera instancia, hojas. 26 a 30.

¹⁴ Ídem, hojas 90 a 93.

instancia declararon la vulneración de la garantía de la motivación en la acción de personal N° 0302088, esta Corte considera que la controversia podía ser materia de una acción de protección.

23. Por lo tanto, se puede concluir que, por las razones esgrimidas por la entidad accionante en la resolución de este problema jurídico, la sentencia impugnada no incurrió en la alegada vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, a la defensa y a la seguridad jurídica.

E. Problema jurídico (2): ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho a la seguridad jurídica porque el tribunal de apelación se habría excedido en sus competencias?

24. Conforme a la cita constante en el párrafo 18 *supra*, 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.

25. Al respecto, esta Corte ha señalado en su sentencia 1249-12-EP/19 que al resolver sobre este derecho:

“[...] no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infra constitucionales, sino verificar si en efecto existió una infracción a normas constitucionales, que implique que la judicatura haya fallado sin cumplir con su obligación del respeto a la Norma Suprema”¹⁵.

26. En el presente caso, la entidad accionante alega que se vulneró este derecho porque el tribunal de apelación no observó la norma contenida en el artículo 226 de la Constitución, cuyo texto es el siguiente:

Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

27. La entidad accionante esgrime dos razones (ver párrafo 10.2.2. *supra*) para sostener que el tribunal de apelación infringió la norma contenida en la disposición citada: (i) ya que no podía “perennizar” al demandante en su cargo, en atención a la prohibición constante en el artículo 6 de la resolución N° MRL-2012-0771 del 10 de diciembre de 2012 (citada en la nota al pie de página 10) y (ii) porque no se tomó en cuenta el memorando circular N° 3524-UCD-2012 del Consejo de la Judicatura, que establece que los jueces que resuelvan mediante acciones de protección cuestiones de legalidad incurrir en una falta grave.

28. En relación a la primera razón, el artículo 6 de la resolución del N° MRL-2012-0771 establecía que el Ministerio de Salud Pública no podía hacer uso de las partidas vacantes del nivel profesional técnico operativo registradas a esa fecha, excepto con la aprobación del entonces Ministerio de Relaciones Laborales. El objeto de esta disposición no tiene relación con el ejercicio de la potestad jurisdiccional por parte los órganos competentes para conocer

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 1249-12-EP/19, párr. 22. También en sentencia N° 366-12-EP/19, párr. 43.

acciones de protección (lo que, por lo demás, no podría ser materia de regulación de un ministerio) sino con las actuaciones de un órgano administrativo.

29. Es más, la fundamentación, conclusión y resolución adoptada en la sentencia impugnada no tiene relación alguna con la mencionada disposición del Ministerio de Relaciones Laborales pues la sentencia declaró la vulneración de la garantía de la motivación en la acción de personal N° 0302088, es decir, no se refirió al uso de partidas vacantes de profesionales técnicos del Ministerio de Salud.

30. Por otra parte, con respecto a la alegación de la infracción del memorando circular N° 3524-UCD-2012 del Consejo de la Judicatura, se observa que este documento corresponde a una instrucción administrativa de la Coordinación de la Unidad de Control Disciplinario hacia las unidades de control disciplinario y no a una norma que forme parte del ordenamiento jurídico.

31. Por lo demás, dicho memorando circular constituye una anomalía en la práctica judicial, por dos razones. En primer lugar, porque el memorando pretende desarrollar el régimen disciplinario aplicable a los jueces sin que el Consejo de la Judicatura tenga potestad normativa en esa materia. Y, en segundo lugar, porque el memorando tiene el efecto de amonestar preventivamente a los jueces acerca de las consecuencias de posibles errores en la aceptación de acciones de protección. Por las dos consideraciones, el mencionado memorando lesiona el principio de independencia judicial. Lo que esta Corte no puede dejar de anotar.

32. En esta misma línea, esta Corte reitera lo que ha señalado en su reciente jurisprudencia en relación al rol del Consejo de la Judicatura: si bien este debe coadyuvar a la creación de condiciones institucionales y administrativas idóneas para la administración de justicia, bajo ningún concepto o circunstancia su actuación puede violar la independencia judicial, especialmente, en lo relacionado al control disciplinario.¹⁶

33. En conclusión, esta Corte verifica que la sentencia impugnada no vulneró el derecho a la seguridad jurídica por las razones alegadas por la entidad accionante y examinadas en la resolución del presente problema jurídico.

F. Problema jurídico (3): ¿Vulneró la sentencia impugnada la garantía de la motivación del ministerio al concluir que la cesación del servicio público del señor González estaba inmotivada?

34. La garantía de la motivación se prevé en la Constitución de la siguiente forma:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 3-19-CN/20 (error inexcusable), párrafos 35 a 38.

debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

35. La razón esgrimida por la entidad accionante para alegar la vulneración de este derecho sería que la decisión judicial impugnada debió declarar que la acción de personal estuvo suficientemente motivada, considerando que se trataba de la terminación de un nombramiento provisional y no de la destitución de su servidor de carrera.

36. Para examinar el argumento reseñado en el párrafo precedente conviene diferenciar, por un lado, la motivación de la acción de personal y, por otro, la motivación de la decisión judicial impugnada (acerca de si estuvo o no motivada suficientemente la acción de personal). Lo que debe dilucidarse en esta sentencia es si esta segunda motivación (judicial) fue o no suficiente, cuestión que es independiente de la suficiencia o no de la primera motivación (administrativa)¹⁷.

37. Esta Corte observa que el cargo del accionante no se refiere a la falta de alguno de los elementos que la Constitución exige para considerar suficientemente motivada a la sentencia bajo examen. Más bien, el Ministerio de Salud impugna el contenido de la decisión impugnada en cuanto sostiene que la motivación de la acción de personal fue suficiente. Para decirlo de otra manera, lo que el ministerio cuestiona es la **corrección** de la motivación de la sentencia impugnada, no su **suficiencia**. Una apreciación judicial errónea sobre la suficiencia argumentativa de un acto administrativo no trae consigo la insuficiencia de la motivación judicial, sino su incorrección; de hecho, sería posible la identificación del error alegado porque la motivación es suficiente.

38. Esto lo corrobora la propia entidad accionante al afirmar:

“Se menciona en la resolución que con la motivación y el análisis efectuado, la Sala desecha el recurso de apelación interpuesto por mi parte y confirma la sentencia de primera instancia, pero creemos que una motivación sustentada en la aplicación de normas equivocadas que infringe principios y garantías constitucionales, no es motivación correcta y por tanto tampoco puede servir de sustento para la decisión final” (énfasis añadido).

39. Sin embargo, no se debe confundir el deber de todo órgano jurisdiccional de motivar correctamente sus decisiones, materia de los diferentes recursos del sistema procesal, de la garantía constitucional de la motivación, que se refiere, solo, a motivar suficientemente dichas decisiones, entre otros fines, precisamente para hacer posible dicho control. Al respecto, la Corte ha señalado lo siguiente:

“[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”¹⁸.

¹⁷ En el hipotético caso de que el accionante hubiese alegado en su demanda de acción extraordinaria de protección la revisión de la suficiencia de la motivación del acto administrativo, aquello hubiese correspondido a lo que esta Corte denomina un “examen de mérito”, es decir, un análisis de la integralidad del proceso o de los hechos que dieron origen al proceso constitucional; cuestión que procede siempre que se verifiquen los presupuestos definidos por esta Corte en su sentencia N° 176-14-EP/19, siendo el primero de ellos que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o en la prosecución del juicio.

¹⁸ Sentencia N° 274-13-EP/19, del 18 de octubre de 2019, párr. 47.

“[l]a motivación corresponde a la obligación de las autoridades públicas de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones. No obstante, es necesario diferenciar la obligación de motivación que tienen las autoridades públicas, de la motivación como garantía constitucional que permite a esta Corte declarar una vulneración del derecho a la motivación. La motivación como garantía constitucional no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica; al contrario, contiene únicamente parámetros mínimos que deben ser cumplidos”¹⁹.

“Si bien tal motivación puede adolecer de incorrecciones o imperfecciones, la labor de esta Corte se debe limitar, en este caso (en atención a los cargos formulados), a establecer el cumplimiento o no de los elementos mínimos de la garantía de motivación, a la luz de la Constitución”²⁰.

40. En definitiva, excede el ámbito de la garantía constitucionalmente delimitada y no permite que esta Corte declare su vulneración. Si la garantía de la motivación tuviera aquel pretendido alcance, perdería especificidad y sería exorbitantemente invasiva, no solo en perjuicio de los demás derechos fundamentales, sino de resto del ordenamiento jurídico: toda incorrección en una calificación jurídica podría invocarse como una vulneración de la garantía de la motivación. Esta desproporción, además, afectaría la distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales: por medio de la invocación de la vulneración de la garantía de motivación cualquier providencia judicial definitiva podría ser impugnada mediante una acción extraordinaria de protección con el argumento de que el razonamiento del juez o tribunal fue incorrecto, lo que desvirtuaría su calidad de acción extraordinaria e, inclusive, de garantía jurisdiccional de los derechos fundamentales.

41. En consecuencia, esta Corte establece que la sentencia impugnada no vulneró la garantía de la motivación por las razones alegadas por la entidad accionante y examinadas en la resolución de este problema jurídico.

V. DECISIÓN

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

1. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 1906-13-EP.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2020.08.18 12:24:12
-05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo,

¹⁹ Sentencia N° 1679-12-EP/20 de 15 de enero de 2020, párr. 44.

²⁰ Sentencia No 1442-13-EP/20, de 24 de junio de 2020, párr. 19.2.

Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 05 de agosto de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado digitalmente por AIDA
SOLEDAD GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.18 15:22:57 -05'00'

CASO Nro. 1906-13-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.18
18:39:01 -05'00'

Sentencia No. 1868-13-EP/20
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 08 de julio de 2020

CASO No. 1868-13-EP

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

Sentencia

TEMA: En la presente sentencia, la Corte analiza las alegadas vulneraciones al debido proceso en la garantía de motivación, dentro de una acción de hábeas data donde se identifica que la decisión impugnada fue resuelta en inobservancia de las normas constitucionales.

I. Antecedentes Procesales

1. Luisa Lidia López Párraga, el 18 de mayo del 2011 fue notificada con el oficio No. 13110900-004666 suscrito por la Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante, IESS), señalando que en su calidad de “dueña” de una empresa unipersonal, adeudaba varios títulos de créditos por la suma de \$8,258.58, que provienen de aportes impagos desde septiembre del 2000.
2. El 13 de junio de 2012, la señora Luisa Lidia López Párraga (en adelante, la accionante) presentó acción de hábeas data¹ con medida cautelar en contra del Director Provincial y Representante legal del IESS, Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal del IESS, de la responsable del Grupo de Trabajo del Departamento de Control Patronal del IESS, y del Juez de Coactivas del IESS, solicitando conocer la documentación personal que consta en el IESS ya que alega nunca haber tenido la empresa a la que se hace alusión.
3. El 12 de marzo de 2013, el Juzgado Décimo de lo Civil del Guayas dentro de la causa No. 09310-2012-0372 declaró sin lugar la demanda de acción de hábeas data y negó la medida cautelar. De esta decisión Luisa Lidia López Párraga presentó recurso de apelación.

¹ Sentencia dictada el 12 de marzo de 2013, por Juzgado Décimo de lo Civil del Guayas “a) Como MEDIDA CAUTELAR que suspenda el embargo dictado dentro del Juicio Coactivo No 31874258-2011-VC; b) Que el Juez de Coactiva del IESS y en su calidad de Director Provincial del IESS y Representante Legal, remita a este despacho copias certificadas del Juicio Coactivo No 31874258-2011-VC; así como también los avisos de entrada requeridos por la Ley, como también chequeos médicos que son de obligatorio cumplimiento para que hayan aceptado su afiliación al IESS; c) La eliminación o anulación de las glosas que originaron la Resolución Dictada por el señor Juez de Coactiva del IESS-Guayas el 08 de Marzo del 2012, a las 10h25, por cuanto no tiene obligación pendiente de pago con la recurrida; d) La reparación de daños económicos que le ha causado la accionada, al obligarla a contratar los servicios de abogados para defenderse de los infundios endilgados, así como también del daño psicológico que le vienen causando”.

4. El 13 de junio de 2013, la Segunda Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (en adelante, **Corte Provincial**) dentro de la causa signada con el No. 09122-2013-0223 rechazó el recurso de apelación y confirmó en todas sus partes la sentencia del juzgado de instancia.
5. El 02 de julio de 2013, la señora Luisa Lidia López Párraga presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 13 de junio de 2013.²
6. El 23 de enero de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el No. 1868-13-EP.
7. El 12 de febrero de 2014, la causa fue sorteada al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor.
8. El 05 de febrero de 2019, luego de posesionado los jueces de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria de 19 de marzo de 2019, correspondió el conocimiento del presente caso a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento de la causa y dispuso correr traslado a las partes y solicitar los informes correspondientes, en auto de 30 de septiembre de 2019.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de las partes

3. 1 Fundamentos y pretensión de la acción

10. La accionante señala que, en lo principal, la decisión que impugna vulnera el derecho a la garantía laboral bilateral, a la seguridad jurídica y el debido proceso en la garantía de la motivación establecidos en los artículos 326, 82 y 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República. Asimismo, enlista varias normas contenidas en la LOGJCC, el Código Orgánico de la Función Judicial, la Ley de Seguridad Social y la

² Consta en el satje como última actuación judicial la razón de fecha 25 de octubre de 2013, que señala que el proceso fue enviado a la Corte Constitucional. Del expediente constitucional a fs. 19, el último escrito ingresado por Luisa López Párraga de fecha 22 de diciembre de 2014 en el cual indica que en el mes de febrero de 2014 el IESS publicó en un Diario de la ciudad el remate del bien inmueble de su propiedad por lo que solicita se conozca su acción.

Resolución C.D. 260 dictada por el Consejo Directivo del IESS de fecha 11 de mayo del 2009.

11. Respecto a la falta de motivación expresa que la Corte Provincial emitió la sentencia: *“rezando (sic) el recurso de Apelación que interpuse a la presente acción de Habeas (sic) Data, en los mismos términos que el Juez de primera Instancia, sin que la sentencia se encuentre debidamente motivada y sobre todo sin considerar (...)”* lo que establece la LOGJCC respecto a la obtención, rectificación o eliminación de información personal. Existiendo contradicción en la decisión respecto al pedido de medida cautelar de suspensión del embargo.

3.2 Argumentos de la parte accionada

12. Los Jueces de la Segunda Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas mediante escrito ingresado el 16 de octubre de 2019 señalan en lo principal que actuaron dentro de las normas constitucionales referentes al hábeas data y fundamentaron adecuadamente cada uno de los argumentos expuestos por la accionante. Como segundo punto exponen que *“la acción de Hábeas Data fue presentada por la recurrente, como medida cautelar para lograr que se suspenda el embargo dictado dentro del Juicio Coactivo (...) la eliminación o anulación de las glosas (...)”*. Argumentos que a su criterio no son objeto de la acción de hábeas data *“existiendo los diversos recursos contemplados por el ordenamiento jurídico para aquello, como son las excepciones a la coactiva”*. En este sentido *“la Sala no observó que la parte accionada”* haya vulnerado derechos constitucionales.
13. Pese a que el Procurador General del Estado fue debidamente notificado mediante auto de 30 de septiembre de 2019 no ha remitido documentación alguna.

IV. Consideraciones y Fundamentos de la Corte Constitucional

4.1 Análisis

14. La accionante si bien realiza una exposición de hechos relacionados a la alegada vulneración del principio de legalidad y la garantía laboral bilateral, no presenta ningún argumento de manera clara y completa respecto de la relación con la decisión judicial que impugna, por lo que no se analizará estos cargos.

Consideraciones previas respecto a la acción de hábeas data

15. El presente caso proviene de una demanda de acción de hábeas data en el cual, la hoy accionante demandó el acceso a información personal al Director Provincial y Representante legal del IESS, al Jefe del Departamento de Afiliación y Control Patronal del IESS, al responsable del Grupo de Trabajo del Departamento de Control Patronal del IESS, y al Juez de Coactivas que seguía un proceso en su contra. Con lo cual, esta Corte estima necesario

efectuar algunas precisiones sobre la naturaleza y fin de la garantía constitucional previo a determinar si existió o no vulneración a los derechos constitucionales alegados.

16. La Constitución en su artículo 92 dispone que toda persona, tendrá derecho a:

“(...) conocer de la existencia y a acceder a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, consten en entidades públicas o privadas, en soporte material o electrónico. Asimismo tendrá derecho a conocer el uso que se haga de ellos, su finalidad, el origen y destino de información personal y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos. (...) La persona titular de los datos podrá solicitar al responsable el acceso sin costo al archivo, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación. (...)”.

17. El derecho que precautela la garantía jurisdiccional del hábeas data es la protección de datos personales, al ser el *acceso a ellos* uno de sus elementos reconocido en el artículo 66 numeral 19 de la CRE:

(...) El derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección. La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley.

18. Así, este Organismo se pronunció respecto al contenido y alcance del hábeas data,³ en el siguiente sentido:

Contenido: *La acción constitucional de hábeas data, protegerá el derecho a la intimidad, la honra, la integridad psicológica de la persona, puesto que no toda la información relativa a estos tiene el carácter de pública y por tanto de divulgable en forma libre. En efecto, existen asuntos relativos a su familia, sus creencias religiosas y espirituales, su filiación política, su orientación sexual, entre otras, que en caso de ser divulgadas de forma inadecuada e inoportuna podrían ocasionarle serios perjuicios en la esfera personal.*

Alcance: *La acción constitucional de hábeas data tiene lineamientos específicos que deben ser observados por quien ejerce la legitimación activa de la misma, quien de forma especial, al redactar su pretensión deberá estructurar su pedido de conformidad con los parámetros establecidos para el efecto en la Constitución, en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en la jurisprudencia vinculante emitida por este Organismo sobre dicha acción lo cual coadyuvará, en primer lugar a que la acción en comento no se desnaturalice y en segundo lugar, a que la administración de justicia constitucional sea más ágil y eficaz para el fin que se persigue.*

19. De este modo esta Corte recalca que la información objeto de la acción de hábeas data es aquella relacionada con “datos personales” y/o “informes que sobre una persona” “o sus bienes” que reposen en instituciones públicas o privadas, en soporte material o electrónico.

³ Corte Constitucional del Ecuador sentencia 182-15-SEP-CC, dentro del caso N.º 1493-10-EP, Pág. 26

Así también, el ámbito de acción de la garantía de hábeas data está ligado a los verbos “acceder y conocer”, como acciones que determinan el objetivo de la misma, esto, en relación con el derecho que posee la persona a conocer el uso que las instituciones públicas o privadas den a la información que poseen sobre esta persona. Al ser así, de estas dos acciones –conocer y acceder–, se deriva la posibilidad del solicitante de exigir la actualización, rectificación, eliminación o anulación de la información. Todo esto, sobre la base de los derechos a la protección de datos de carácter personal, a la autodeterminación informativa, a la intimidad y a la honra.

20. En relación a la definición de datos personales, el Consejo Europeo de Protección de Datos de la Unión Europea⁴ (CEPD) desarrolla este concepto en su ámbito de protección de la siguiente manera:

*«datos personales»: toda información sobre una persona física identificada o identificable; se considerará identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos, característicos de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social.»*⁵

21. De conformidad con el inciso octavo de la Disposición General novena de la Ley de Comercio Electrónico, Firmas y Mensajes de Datos, publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 557 del 17 de abril de 2002, los datos personales son “...aquellos datos o información de carácter personal o íntimo, que son materia de protección en virtud de esta ley”.
22. Así, tenemos como primer componente del concepto de dato personal, que es todo tipo de información objetiva o subjetiva –independientemente de su veracidad o no– respecto de una persona.⁶ Los datos personales comprenden información relativa a la vida privada de una persona así como a la vida pública⁷. El segundo componente de la definición de datos personales, es información que versa “sobre” una persona, cuando se refiere a ella.

⁴ Las autoridades de supervisión de los países de la UE colaboran dentro del grupo de trabajo del artículo 29, del que también son miembros el Supervisor Europeo de Protección de Datos (SEPD) y la Comisión. A partir del 25 de mayo de 2018, sustituirá a este grupo de trabajo el Consejo Europeo de Protección de Datos (CEPD). El CEPD tiene rango de organismo de la UE, con personalidad jurídica y dotado de secretaría propia. El CEPD tiene amplias competencias para decidir sobre litigios entre las autoridades nacionales de supervisión y para asesorar y orientar sobre conceptos clave del RGPD y la Directiva sobre la policía.

⁵ Reglamento (Ce) No 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2000, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos, L 8/4.

⁶ Datos ciertos como tipo de sangre u opiniones, evaluaciones, tales como calificaciones respecto a la fiabilidad como prestatario.

⁷ Manual de legislación europea de protección de datos. Ed. 2018. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-coe-edps-2018-handbook-data-protection_es.pdf

23. De este modo, el concepto de datos personales incluye datos sensibles relativos a la vida privada y familiar⁸ de la persona, pero también información sobre cualquier tipo de actividad desarrollada por ella, como la referida a sus relaciones laborales, económicas o sociales, con independencia de su posición o capacidad (por ejemplo: como consumidor, paciente, trabajador por cuenta ajena, cliente, entre otras).
24. Esta Corte considera que los “datos personales e información sobre una persona”, tal como se encuentran recogidos en nuestra Constitución y en función de una interpretación conforme al principio *pro homine*, deben ser entendidos en su forma más amplia⁹, en el sentido de toda información que haga referencia de forma directa o indirecta a cualquier aspecto relativo a una persona o sus bienes, en sus distintas esferas o dimensiones; es susceptible de ser exigida a través de la garantía de hábeas data. Así se advierte que basta que la información –más allá de la forma en que esté contenida– incluya o comunique un aspecto de la persona –objetivo o subjetivo–; o guarde relación con ella, en función de su contenido, finalidad o resultado, para ser considerada como “dato personal”.
25. De este modo, apegado a lo que dispone la Constitución, la obtención, configuración y manejo de bases de datos que contengan información de carácter personal, deben cumplir con dos supuestos: estar autorizadas por el titular, o en su defecto, contar con una disposición legal que permita su ejercicio, es decir cuando la información personal ha sido catalogada como de acceso público el titular de los datos no puede negar este acceso, como es por ejemplo la información referente a la remuneración de cargos del sector público. Por lo tanto, cualquier actividad relativa a los datos de carácter personal que no observe estos requerimientos vulnera los derechos constitucionales.
26. Ante lo dicho, procede entonces analizar si la Corte Provincial observó y respetó el ordenamiento constitucional en relación al derecho al debido proceso en la garantía de motivación y el derecho a la seguridad jurídica al momento de resolver el recurso de apelación de la acción de hábeas data.

Respecto al debido proceso en la garantía de la motivación

27. De conformidad con el artículo 76 numeral 7 literal l) 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*”. En concordancia también tenemos el artículo 4 numeral 9 de la LOGJCC que reconoce el principio de motivación disponiendo la obligación de los juzgadores de “*fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de*

⁸ Convención Americana de Derechos Humanos en el artículo 11. 1.- *Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. 2.- Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques.*

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 017-17-SIN-CC, caso N.º 0071-15-IN.

pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”.

28. Respecto a la motivación en garantías constitucionales, esta Corte ha señalado la obligación de las autoridades judiciales de: “i) *enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto*”¹⁰.
29. En el caso de la acción de hábeas data, la motivación exige, además, que las razones jurídicas expresadas por los jueces y juezas en su decisión se enmarquen en su objeto¹¹. Esto quiere decir que la autoridad judicial debe explicar la procedencia o no de la acción, conforme las normas o principios jurídicos, de la petición de acceder y/o conocer la información requerida por el accionante, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación según lo establecido en la Constitución y en la LOGJCC.
30. En el caso concreto, la accionante centra su argumentación en señalar que la sentencia que resuelve la apelación lo hace “*en los mismos términos que el Juez de primera Instancia, sin que la sentencia se encuentre debidamente motivada y sobre todo sin considerar*” cada uno de sus argumentos.
31. Esta Corte observa que la sentencia impugnada, luego de declarar la validez del proceso, recoge los alegatos esgrimidos por las partes, para luego citar el concepto de la acción de hábeas data, establecido en el artículo 49¹² de la LOGJCC. En su parte resolutive, la sentencia hace referencia únicamente al pedido de medida cautelar y no en sí al pedido de información, concluyendo que la acción de hábeas data “*no tiene por objeto la suspensión de*

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1285-13-EP/19 de 04 de septiembre de 2019.

¹¹ En la sentencia No. 386-16-SEP-CC, dentro del caso No. 1409-13-EP, la corte Constitucional analizó una sentencia expedida en un proceso de hábeas data y concluyó que la misma no vulneraba la garantía de motivación, puesto que el órgano judicial efectuó su análisis atendiendo al objeto, ámbito y naturaleza de esta garantía jurisdiccional.

¹² LOGJCC, Art. 49.- Objeto. - La acción de hábeas data tiene por objeto garantizar judicialmente a toda persona el acceso a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, estén en poder de entidades públicas o de personas naturales o jurídicas privadas, en soporte material o electrónico. Asimismo, toda persona tiene derecho a conocer el uso que se haga de dicha información, su finalidad, el origen y destino, y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos.

El titular de los datos podrá solicitar al responsable del archivo o banco de datos, el acceso sin costo a la información antes referida, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación. No podrá solicitarse la eliminación de datos personales que por disposición de la ley deban mantenerse en archivos públicos.

Las personas responsables de los bancos o archivos de datos personales únicamente podrán difundir la información archivada con autorización del titular o de la ley.

un juicio coactivo (embargo), existiendo los diversos recursos contemplados por el ordenamiento jurídico para aquello, (...) Por tales circunstancias, no siendo la vía pertinente para atender las exigencias y pretensiones de la recurrente” la Sala rechaza el recurso de apelación.

32. Al resolver, los juzgadores consideraron únicamente la pretensión respecto a la suspensión del juicio coactivo, por lo que dispusieron de modo automático que tales pretensiones debían ser encaminadas mediante excepciones en el proceso coactivo¹³, sin realizar un análisis del pedido de conocer y acceder a la información que se estaba solicitando y sin cotejarlo con las normas constitucionales. No se consideró que la información provenía de un procedimiento de índole administrativa, y menos aún se analizó si el mismo era objeto de la acción planteada con los parámetros que comprende datos personales, tal como exige la Constitución.
33. La Constitución manda que las disposiciones normativas o principios jurídicos se enuncien y se expliquen en razón de por qué se aplican al caso concreto. Es decir, no solo implica la enunciación de normas o principios jurídicos, sino que estas estén acompañadas de una fundamentación respecto a la pertinencia de su aplicación.
34. Utilizando los criterios expuestos, se evidencia que la sentencia en análisis, enuncia como norma en que funda la acción el artículo 49 de la LOGJCC, para negar los cargos en relación al pedido de medida cautelar, anulación o eliminación de la glosa y reparación económica, estableciendo que estos no son objeto de la acción. Sin embargo, frente al pedido de acceso a la información que constaba en el proceso coactivo y en relación con la afiliación de la accionante, esta Corte no encuentra una justificación de su procedencia o improcedencia,

¹³ Código de Procedimiento Civil, Art. 941.- El procedimiento coactivo tiene por objeto hacer efectivo el pago de lo que, por cualquier concepto, se deba al Estado y a sus instituciones que por ley tienen este procedimiento; al Banco Central del Ecuador y a los bancos del Sistema de Crédito de Fomento, por sus créditos; al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y las demás que contemple la ley.

Art. 942.- (Reformado por la tercera disposición para el cobro eficiente de las acreencias del Estado, del Decreto Ley s/n, R.O. 583-S, 24-XI-2011).- El procedimiento coactivo se ejerce privativamente por los respectivos empleados recaudadores de las instituciones indicadas en el artículo anterior. Tal ejercicio está sujeto a las prescripciones de esta Sección, y, en su falta, a las reglas generales de este Código, a las de la ley orgánica de cada institución, y a los estatutos y reglamentos de la misma, en el orden indicado y siempre que no haya contradicción con las leyes, en cuyo caso prevalecerán éstas. Respecto del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se aplicará lo dispuesto en la Ley de Seguridad Social. Los servidores o servidoras recaudadores mencionados en este artículo tendrán la calidad de Jueces Especiales, denominándose los Jueces de Coactiva.

Nota: Los empleados recaudadores son funcionarios de naturaleza administrativa, pese a que en varias instituciones adoptan el nombre de juez de coactivas, no ejercen jurisdicción en estricto sentido, puesto que sus resoluciones pueden impugnarse ante el organismo de la función judicial respectivo.

Ley de Seguridad Social, [Art. 287](#).- Jurisdicción coactiva.- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se halla investido de jurisdicción coactiva para el cobro de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, responsabilidad patronal, aportaciones obligatorias del Estado, así como para el cobro de créditos y obligaciones a favor de sus empresas.

Por su naturaleza y fines, la jurisdicción coactiva de que trata el presente artículo es privativa del Instituto, no es de carácter tributario, puesto que los aportes y fondos de reserva emanan de la relación de trabajo.

conforme las normas o principios jurídicos constitucionales. En tal virtud, la decisión impugnada resulta incongruente al no desarrollar todos los argumentos y razones relevantes expuestas por la accionante en su demanda.

35. Con lo expuesto, esta Corte determina que la sentencia de 13 de junio de 2013, dictada por la Segunda Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación según lo dispuesto por la Constitución de la República.

Respecto al derecho a la seguridad jurídica.

36. La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. El artículo 82 de la Constitución de la República establece lo siguiente respecto del mismo: *“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”*.
37. En general, 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 arbitrariedad.
38. La Constitución, a través de la acción de hábeas data, da el derecho a conocer el uso, finalidad, origen y destino de la información correspondiente a datos personales –tal como han sido definidos previamente en la presente sentencia–, con lo cual la persona titular de dicha información podrá solicitar al responsable *“(...) el acceso sin costo al archivo, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación. No podrá solicitarse la eliminación de datos personales que por disposición de la ley deban mantenerse en archivos públicos. Las personas responsables de los bancos o archivos de datos personales únicamente podrán difundir la información archivada con autorización del titular o de la ley. (...)”*.
39. Con el fin de garantizar el derecho a la protección de datos personales –incluida la autodeterminación informativa–, el inciso final del artículo 92 de la CRE establece distintos requerimientos que se pueden plantear a través del hábeas data. Así, según la norma, el titular de los datos personales o su representante legitimado para el efecto, pueden requerir el acceso gratuito, la actualización, la rectificación, la eliminación o la anulación de dicha información a un juez constitucional a través de la acción de hábeas data. No obstante, ello no implica que todas produzcan los mismos efectos, ni que procedan indistintamente, sin considerar los hechos relativos al caso concreto.

40. En el presente caso, la accionante solicitó a través de la acción de hábeas data de forma indistinta la anulación o eliminación de la glosa que se generó en el IESS producto de la cual se le ha iniciado un juicio coactivo. A este respecto, la Corte Provincial resolvió:

“...así mismo la eliminación de glosas, (...) no son objeto para atender en la presente acción constitucional de Hábeas Data, por lo que sería improcedente atender dicha petición...”

41. En atención a lo resuelto por la Corte Provincial, y con el objeto de determinar si la sentencia incurrió en vulneraciones al derecho a la seguridad jurídica, es necesario dejar clara la distinción entre la anulación y la eliminación de datos establecida en el artículo 92 de la Constitución, y a su vez, diferenciarlas de la nulidad y anulación de actos emitidos por la administración pública.
42. La eliminación de datos implica la supresión de información de carácter personal que consta en los registros, archivos, documentos, y en general en cualquier banco de datos, material o inmaterial, de entidades públicas o privadas. Es decir, se trata de desaparecer o borrar la información personal o íntima que consta en una base de datos de índole pública o privada, sin que esté permitido que dichas entidades puedan conservar o mantener estos datos a su disposición, excepto en los casos en que la Constitución o la ley dispongan lo contrario. Dicha supresión puede tener lugar cuando lo que se busca es desaparecer información de carácter personal, por considerar que mantener la misma vulnera el derecho a la protección de los datos de carácter personal, o cualquier otro derecho que, por su relación de interdependencia, sea tutelado por la garantía jurisdiccional del hábeas data.
43. Esta eliminación trae como consecuencia que ninguna persona, natural o jurídica, pública o privada, pueda tener acceso ni utilizar la misma, a partir del momento en que dicha información se suprime, salvo que la Constitución o la ley dispongan otra cosa. De este modo la eliminación procede siempre y cuando no exista disposición legal expresa de que los datos personales se mantengan en archivos públicos, en tanto dicha prohibición guarde conformidad con la Constitución y la misma pueda ser efectuada por la entidad o persona que se encuentra a cargo de los datos personales que se pretende suprimir.
44. En cuanto a la anulación, lo que busca es proteger información o datos de carácter personal cuando éstos han sido recogidos, archivados, procesados, distribuidos, difundidos, y en general utilizados, sin observar la normativa constitucional o legal aplicable para el efecto. La anulación de los datos de carácter personal es declarada por un juez, en los casos en los que la normativa contempla tal posibilidad y trae como consecuencia su invalidez a partir de la fecha en que la actividad informática irregular se produjo; y, por ende, todos los actos, contratos, y efectos jurídicos que se produjeron con base en dicha información pueden ser también considerados nulos, siempre que se siga los causes específicos para el efecto.
45. Es decir, a diferencia de la eliminación, la anulación de datos de carácter personal lleva implícita la generación de un vicio de nulidad absoluta o de pleno derecho sobre toda actividad basada en la información irregularmente recolectada, archivada, procesada,

distribuida o difundida a partir de la fecha en que se produjo la anulación, por lo que es susceptible de causar efecto retroactivo.

46. Por lo que, corresponde a las autoridades jurisdiccionales determinar, caso a caso, dependiendo de las alegaciones de las partes y de las circunstancias que lo rodean, si procede la eliminación o la anulación de información, teniendo en cuenta que ninguna puede afectar derechos.
47. De este modo, a pesar de que en la sentencia impugnada, la judicatura no efectuó una distinción entre anulación y eliminación, sí se refirió a que por medio de la acción de hábeas data no podía conceder estos pedidos respecto de “la glosa”¹⁴. En efecto, esta constituye un acto del procedimiento dentro del juicio coactivo¹⁵ y no en sí el dato que contiene la información personal de la accionante, como ya se ha dejado indicado. Existiendo para el caso concreto la posibilidad de anulación¹⁶ de la glosa, dentro de un procedimiento administrativo en el IESS previo informe debidamente sustentado, cuando esta ha sido originada por concepto de aportes, fondos de reserva, responsabilidades patronales, préstamos y otros rubros, pedido que se hará ante la Unidad de Afiliación y Control Patronal. En tal sentido, la decisión de la judicatura cumplió con evitar que la garantía jurisdiccional se superponga a otros mecanismos legales previamente establecidos.
48. En consecuencia, pese a lo sostenido por la accionante, a partir del análisis realizado por esta Corte no se evidencia que la sentencia impugnada haya vulnerado la seguridad jurídica.

¹⁴ Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS (2018) Art. 128.- De la emisión de Glosas.- El sistema informático del IESS emitirá automáticamente las glosas de las obligaciones patronales, en contra de empleadores y sujetos de protección según corresponda, registrados en el sistema, cuando acusen mora por periodos superiores a cuarenta y cinco (45) días, lapso en el cual se ejercerán las acciones de cobro previas a la referida emisión. (Esta norma solo es referencial para la conceptualización de glosa)

¹⁵ Instructivo al Reglamento de Afiliación del IESS (2009), Art. 46.- Procedimiento previo a la imposición de sanciones.- Cuando el empleador o el sujeto de protección se nieguen a dar las facilidades para efectuar el control de cumplimiento de obligaciones patronales, impidan por cualquier medio dicho control o al momento de la verificación no dispongan de los documentos requeridos, (...)

- Vencido el término para presentar la documentación, el funcionario designado para el control de la mora patronal elaborará un informe en el que cuantificará el monto de la sanción, tomando en cuenta el período en mora o los datos proporcionados por los reclamantes, según el formulario de reclamo. Al informe se anexará copia de la citación realizada al patrono, a su representante o al sujeto de protección.
- Cuantificada la sanción pecuniaria (...) se remitirá con sus antecedentes al Director Provincial, para que autorice la imposición de la sanción.

- Autorizada la sanción, el expediente será devuelto dentro de las cuarenta y ocho horas (48) siguientes al funcionario que solicitó su imposición, quien de inmediato verificará si persiste el incumplimiento de exhibir la documentación requerida; de ser así, procederá a ingresar al Sistema Historia Laboral dicha novedad para la emisión de la glosa que contenga la sanción.- Emitida la glosa, dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a su emisión, será notificado el empleador, representante o el sujeto de protección. (...).

¹⁶ Instructivo al Reglamento de Afiliación del IESS (2009), Art. 51.- Anulación de glosas.- Las glosas por concepto de aportes, fondos de reserva, responsabilidades patronales, préstamos y otros rubros, podrán ser anuladas por la Unidad de Afiliación y Control Patronal previo informe debidamente sustentado por el funcionario responsable.

49. Respecto a las alegaciones en torno al pedido de reparación de daños causados y de la medida cautelar de suspensión del embargo dispuesto en el juicio coactivo, cabe señalar que estas peticiones, por su naturaleza, corresponden ser analizadas dentro de la acción propuesta por los jueces que conozcan y resuelvan el recurso de apelación de la acción de hábeas data.

V. Decisión

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

1. Declarar vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación establecida en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por Luisa Lidia López Párraga; en consecuencia, dejar sin efecto la sentencia dictada el 13 de junio de 2013, por la Segunda Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
3. Devolver el expediente a la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a fin de que, por sorteo, una nueva Sala conozca y resuelva el recurso de apelación interpuesto por Luisa Lidia López Párraga, a la luz de la Constitución y la presente sentencia.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

**DANIELA
SALAZAR
MARIN** Digitally signed by
DANIELA SALAZAR
MARIN
Date: 2020.07.20
18:11:08 -05'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

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, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 08 de julio de 2020.- Lo certifico.

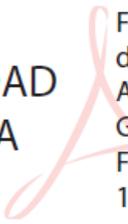
**AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI** Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.07.21
08:32:55 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1868-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veinte y martes veintiuno de julio de dos mil veinte, por la Presidenta subrogante de la Corte Constitucional y por la Secretaria General, respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.07.21
16:13:20 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 1864-12-EP/20
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 29 de julio de 2020

CASO No 1864-12-EP

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

Sentencia

Tema: En la presente sentencia se analiza si se vulneraron los derechos al debido proceso, a la defensa, a la motivación y a recurrir de la Superintendencia de Compañías por la inadmisión de un recurso de casación en un proceso contencioso administrativo.

I.- Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 15 de diciembre del 2008, César Humberto Navarro Andrade impugnó ante la jurisdicción contenciosa-administrativa la resolución de la Superintendencia de Compañías N° ADM-08429, del 15 de septiembre del 2008, por la que fue removido de su cargo como Director de Autorización y Registro de la Intendencia de Mercado de Valores.
2. En sentencia del 26 de julio del 2011, la Segunda Sala del Tribunal Distrital N° 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito (en adelante, “el Tribunal Distrital N°1 de lo Contencioso Administrativo”) aceptó la demanda, declaró la nulidad de la referida resolución y dispuso reincorporar al señor Navarro Andrade a su cargo, pagarle las remuneraciones y demás beneficios económicos dejados de percibir desde su remoción (proceso N° 17802-2008-18830). El 29 de agosto del 2011, el Tribunal Distrital negó la aclaración y ampliación solicitada por la Superintendencia de Compañías.
3. La Superintendencia de Compañías interpuso recurso de casación. El 30 de julio del 2012, el Tribunal de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia (en adelante, “el Tribunal de Conjuces”), inadmitió el recurso. La Superintendencia de Compañías interpuso recurso de hecho, que fue negado el 26 de septiembre del 2012 por el Tribunal de Conjuces.
4. El 23 de octubre del 2012, la Superintendencia de Compañías (en adelante, “la entidad accionante”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión del recurso de casación (o, “auto impugnado”).
5. El 13 de mayo del 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección. Conforme al sorteo realizado, esta causa correspondió al juez Manuel Viteri Olvera, quien avocó su conocimiento el 24 de julio del 2013.

6. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional y de conformidad a un nuevo sorteo, el conocimiento de la causa correspondió al juez Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento el 23 de enero del 2020.

7. El 30 de enero del 2020, Patricio Secaira Durango, en respuesta a la solicitud de presentar el correspondiente informe de descargo, señaló que es juez encargado de la Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Nacional de Justicia y que desconoce del proceso cuyo auto es objeto de esta acción, por lo que no puede formular ningún descargo.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

8. La entidad accionante pretende que la Corte Constitucional declare la vulneración de sus derechos y garantías constitucionales, y que, consecuentemente, se disponga a la Corte Nacional de Justicia sustanciar el recurso de casación interpuesto.

9. Como fundamento de sus pretensiones, la Superintendencia de Compañías formuló los siguientes *cargos*:

9.1. La vulneración del *derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas* (artículo 76.1 de la Constitución), específicamente, del artículo 8 de la Ley de Casación; por cuanto, el auto impugnado inadmitió el recurso de casación a pesar de que cumplía con todos sus requisitos formales, como lo había calificado la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, y lo hizo con base en un examen de fondo en lugar de un análisis de admisibilidad.

9.2. La vulneración del *derecho a la defensa*, particularmente, de la *garantía de recurrir* (artículo 76.7.m de la Constitución), por las mismas consideraciones descritas en el párrafo anterior.

9.3. La vulneración del *derecho a la defensa en la garantía de la motivación* (artículo 76.7.1 de la Constitución), por las mismas razones mencionadas en el párrafo 9.1 *supra*.

9.4. La vulneración del *derecho a la defensa en la garantía de la motivación* (artículo 76.7.1 de la Constitución), específicamente, por cuanto el auto impugnado no explica la pertinencia de la aplicación del artículo 7 de la Ley de Casación.

II.- Competencia

10. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III.-Planteamiento de los problemas jurídicos

11. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.

12. En la presente causa, como se puede verificar en los párrafos 9.1, 9.2 y 9.3 *supra*, los cargos parten de hechos y justificaciones comunes para concluir que se vulneraron varias garantías constitucionales del derecho al debido proceso. Por este motivo, el *primer problema jurídico* es el siguiente: ¿Vulneró el auto de inadmisión de casación el debido proceso, en la garantía del cumplimiento de normas y del derecho a la defensa, específicamente en las garantías de recurrir y de motivación, porque habría sido inadmitido a pesar de que cumplía con los requisitos formales para su admisión y con base en un examen de fondo?

13. Adicionalmente, en correspondencia con el cargo 9.4 *supra*, se plantea este *segundo problema jurídico*: ¿El auto de inadmisión de casación vulneró el derecho a la defensa en la garantía de la motivación de la Superintendencia de Compañías por no explicar la pertinencia de la aplicación del artículo 7 de la Ley de Casación?

IV.-Resolución de los problemas jurídicos

A. Problema jurídico 1. ¿Vulneró el auto de inadmisión de casación el debido proceso, en la garantía de cumplimiento de normas y del derecho a la defensa, específicamente en las garantías de recurrir y de motivación (artículo 76. 1 y 76.7 letras l y m de la Constitución¹), porque el recurso habría sido inadmitido a pesar de que cumplía con los requisitos formales para su admisión y con base en un examen de fondo?

14. Para la resolución de este problema jurídico, hay que distinguir entre las dos razones por las que se habrían producido las alegadas vulneraciones iusfundamentales: en primer lugar, la de que el recurso sí habría cumplido con los requisitos formales para su admisión, como lo había calificado el Tribunal Distrital N° 1 de lo Contencioso Administrativo; y, en segundo lugar, la de que en el auto de admisión se habría efectuado un análisis de fondo acerca de los cargos casacionales.

¹ Constitución, Art. 76.- *En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:*

1. *Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.*

[...]

7. *El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:*

l) *Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.*

m) *Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.*

15. Respecto de la *primera razón* esgrimida por la parte accionante, la Corte considera que la cuestión de si el recurso de casación interpuesto cumplía o no todos los requisitos formales para su admisibilidad, dependía de la aplicación de la entonces vigente Ley de Casación². Por lo tanto, esta alegación presupone que esta Corte realice un juicio de legalidad³, cuestión que es ajena a la función de la acción extraordinaria de protección como garantía jurisdiccional de derechos constitucionales.

16. Por otra parte, esta Corte considera necesario referirse a la alegación de que el Tribunal de Conjuces debió ratificar la decisión del Tribunal Distrital N° 1 de lo Contencioso Administrativo de **calificar** el cumplimiento de los requisitos formales del recurso de casación de la entidad accionante. Al respecto, de la revisión del auto impugnado, el Tribunal de Conjuces fundamentó su actuación en los entonces vigentes artículos 1 y 8 de la Ley de Casación:

Art. 1.- COMPETENCIA.- El recurso de que trata esta Ley es de competencia de la Corte Suprema de Justicia que actúa como Corte de Casación en todas las materias, a través de sus salas especializadas

Art. 8.- ADMISIBILIDAD.- Cuando concurran las circunstancias señaladas en el artículo 7, el juez o el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, concederá el recurso y notificará a las partes.

Concedido el recurso el mismo juez u órgano judicial dispondrá que se obtengan las copias necesarias para la ejecución de la sentencia o auto y, en la misma providencia ordenará que se eleve el expediente a la Corte Suprema de Justicia y las copias al juez u órgano competente para la ejecución del fallo.

Recibido el proceso y en el término de quince días, la Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia examinará si el recurso de casación ha sido debidamente concedido de conformidad con lo que dispone el artículo 7, y en la primera providencia declarará si admite o rechaza el recurso de casación; si lo admite a trámite, procederá conforme lo previsto en el artículo 13; si lo rechaza devolverá el proceso al inferior.

17. Así, se verifica que el Tribunal de Conjuces enmarcó su actuación en lo previsto por la ley, por cuanto, al Tribunal Distrital N° 1 de lo Contencioso Administrativo le correspondía **calificar** si el recurso de casación interpuesto contenía los requisitos de admisión del artículo 7 de la ley para ser remitido a la Corte Nacional de Justicia, sin que ello implique un examen de **admisibilidad** de la fundamentación del recurso; pues aquel examen, conforme al citado artículo 8, era competencia de la respectiva sala de la Corte Nacional de Justicia, como ocurrió en el presente caso a través del Tribunal de Conjuces. En consecuencia, la razón esgrimida por la entidad accionante para sostener que se debió ratificar la calificación de su recurso no tiene asidero.

18. Ahora bien, respecto a la *segunda razón* de la entidad accionante, de que el Tribunal de Conjuces habría realizado un examen de fondo y no uno de admisibilidad, la Corte observa que, en el auto impugnado, con base en el artículo 6 de la Ley de Casación, el Tribunal de

² Derogada por el Código Orgánico General de Procesos.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°s 2453-16-EP/19, párr. 21 a 24 y 2004-13-EP/19, párr. 29 a 33.

Conjueces esgrimió las siguientes razones para inadmitir el recurso de casación de la entidad accionante:

18.1. Primera: “[...] *por que [sic] jamás puede aplicarse indebidamente o erróneamente la norma que no se aplica, ya que son conceptos distintos y contradictorios [...]*”⁴.

18.2. Segunda, porque: “[...] *no es conducente que se acuse a la sentencia, de hallarse afectada de la violación prevista en la causal primera y, simultáneamente, por los mismos motivos por la causal tercera, ya que al invocar la causal primera el recurrente está aceptando y reconociendo que el tribunal de instancia acertó en las conclusiones sobre los hechos contenidos en la prueba, en cambio, cuando se acusa en la causal tercera, se esta [sic] discrepando sobre las conclusiones sobre los hechos [...]*”⁵.

18.3. Y, tercera, “[...] *con respecto a que la sentencia contradice disposiciones contempladas en la Ley de Casación por parte del tribunal a quo en lo referente a los artículos 5 y 10 del mismo cuerpo de ley, es una evidente confusión por parte del recurrente, ya que lo que se determina[sic] la parte dispositiva de la sentencia dictada no tiene ninguna relación en lo que se refiere a la aplicabilidad de los artículos 5 y 10 de la Ley de Casación en lo que se refieren al término para la interposición de recurso [sic] y la ejecución y suspensión de la sentencia por parte del tribunal inferior [...]*”⁶.

19. Estas citas muestran que las razones esgrimidas por el Tribunal de Conjueces se ciñen a los elementos del recurso relevantes para el juicio de admisibilidad y no a la procedencia de los cargos casacionales: En primer lugar, se inadmite porque se considera que hay incompatibilidad entre diferentes tipos de vicios de casación, es decir, porque no es posible que, respecto de un mismo caso, una regla jurídica se aplique indebidamente, no se aplique y se interprete erróneamente. En segundo lugar, se inadmite porque, a juicio del Tribunal de Conjueces, las dos causales de casación invocadas, la violación directa e indirecta de normas sustanciales son incompatibles (el segundo caso corresponde a una violación indirecta porque se origina en una violación previa de otras normas, las de valoración de la prueba). En tercer lugar, se inadmite porque se considera evidente que, en abstracto, una sentencia recurrida en casación no puede haber violado los artículos 5⁷ y 10⁸ de la Ley de Casación, relacionadas a los términos para la interposición del recurso y los efectos del mismo. En definitiva, el Tribunal de Conjueces actuó dentro del marco de un examen de admisibilidad, sin extralimitarse.

20. Teniendo en cuenta las conclusiones establecidas en los párrafos precedentes, que desestiman las razones aportadas por la entidad accionante, esta Corte determina que el auto de inadmisión impugnado no incumplió los requisitos de suficiente motivación (artículo 76.7.1 de la Constitución), ni obstruyó el ejercicio del derecho a recurrir (artículo 76.7.m de la Constitución), ni incumplió normas y derechos de las partes (artículo 76.1 de la Constitución),

⁴Expediente de casación, hoja 5.

⁵Ídem.

⁶Ídem.

⁷ [Ley de Casación]. Art. 5.- *TERMINOS PARA LA INTERPOSICION.- El recurso deberá interponerse dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración. Los organismos y entidades del sector público tendrán el término de quince días.*

⁸ [Ley de Casación]. Art. 10.- *EFFECTOS.- Salvo que el proceso verse sobre el estado civil de las personas, o el recurso haya sido interpuesto por los organismos o entidades del sector público, la admisión a trámite del recurso no impedirá que la sentencia o auto se cumpla.*

en los términos en que estos derechos se establecen en la Constitución (conforme a las citas constantes en la nota al pie de página 1 *supra*). Es decir, las vulneraciones iusfundamentales alegadas por la entidad accionante, objeto de este primer problema jurídico, no tienen asidero.

B. Problema jurídico 2. ¿El auto de inadmisión de casación vulneró el derecho a la defensa en la garantía de la motivación de la Superintendencia de Compañías por no explicar la pertinencia de la aplicación del artículo 7 de la Ley de Casación?

21. En la demanda de acción extraordinaria de protección, la Superintendencia de Compañías señaló expresamente lo siguiente:

En el auto de 30 de julio de 2012, a las 11h40, no se explica la pertinencia de la aplicación de los requisitos del Art. 7 de la Ley de Casación al escrito que contiene el recurso. El escrito reúne los presupuestos de dicha norma legal, por lo que al analizar la procedencia de las causales previstas en el Art. 3 del referido cuerpo legal, incumple la disposición del literal 1 del Art. 76 de la Constitución⁹ [énfasis añadido].

22. El artículo 7 de la Ley de Casación contiene los siguientes tres requisitos:

[...] 1ra.- Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2; 2da.- Si se ha interpuesto en tiempo; y, 3ra.- Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo anterior.

22.1. El primer requisito implícitamente se lo da por cumplido, pues se entra al análisis de los demás.

22.2. Sobre el segundo requisito, el auto impugnado afirma: “*En cuanto a la temporalidad de la interposición del recurso, se establece que ha sido presentado dentro del término constante en el Art. 5 de la Ley de Casación*”.

22.3. Y, en lo que atañe al tercer requisito, este remite, a su vez, a los requisitos establecidos en el artículo 6 de la misma Ley; respecto de estos, como se mostró en los párrafos 18 y 19 *supra*, el tribunal expuso razones suficientes, conforme al artículo 76.7.1 de la Constitución (citado en la nota al pie de página 1 de esta sentencia), para concluir que el recurso de la entidad accionante no cumplió con los requisitos para su admisión establecidos en dicho artículo, específicamente por incompatibilidad entre los diferentes tipos de vicios de casación alegados, por incompatibilidad entre diferentes causales de casación invocadas y porque, en abstracto, sería imposible que una sentencia recurrida en casación hubiere violado disposiciones de la Ley de Casación relativas a los términos para la interposición y los efectos del recurso.

23. En consecuencia, la Corte constata que en el auto impugnado sí se explicó la pertinencia de la aplicación de los requisitos establecidos en el citado artículo 7 a los antecedentes de hecho del caso, como lo ordena el artículo 76.7.1 de la Constitución.

24. Corresponde, entonces, desestimar la alegación de vulneración de la garantía de la motivación formulada por el accionante.

⁹Expediente de casación, reverso de la hoja 32.

V. Decisión

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

1. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 1864-12-EP.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

**DANIELA
SALAZAR
MARIN** Digitally signed by
DANIELA
SALAZAR MARIN
Date: 2020.08.11
12:54:00 -05'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

Razón: Siento por tal, que 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, Ramiro Ávila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 29 de julio de 2020.- Lo certifico.

**AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI** Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.11
14:35:37 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1864-12-EP

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

**AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI** Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.11
17:04:51 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 1838-14-EP/20
Juez ponente: Alf Lozada Prado

Quito, D.M., 19 de agosto de 2020

CASO N° 1838-14-EP

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

Sentencia

Esta sentencia examina si la negativa de un recurso de hecho relativo a un recurso de apelación presentado en dos ocasiones ante distintas judicaturas vulneró o no los derechos constitucionales de INMOBILIAR.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. Con ocasión del proyecto “Universidad Regional Amazónica”, la Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público (INMOBILIAR) planteó un juicio de expropiación de un predio ubicado en el cantón Tena, provincia de Napo, con una superficie de 17.6630 hectáreas, en contra de los cónyuges Oswaldo Napoleón Jurado Arcentales e Irma Jimena Landázuri. El Juzgado Primero de lo Civil de Tena, con sentencia dictada el 21 de julio de 2014, determinó como justo precio por el mencionado bien inmueble la suma de USD 114.550,17.
2. El 28 de julio de 2014, INMOBILIAR interpuso recurso de apelación ante el referido Juzgado Primero de lo Civil de Tena, el mismo que fue rechazado por extemporáneo con auto de 5 de agosto de 2014. Ante esta situación, INMOBILIAR interpuso recurso de hecho.
3. La Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Napo, mediante providencia de 25 de septiembre de 2015, resolvió negar el recurso interpuesto y oficiar al Consejo de la Judicatura y a la Fiscalía para que se investigue sobre la doble presentación de un recurso de apelación por INMOBILIAR, el primero, el 23 de julio de 2014, ante el Juzgado de la Mujer, Niñez y Adolescencia de Napo, que no emitió la sentencia impugnada y que contaba con un sello de la judicatura pero sin firma de responsabilidad, y el segundo –señalado en el párrafo anterior–, el 28 de julio de 2014, ante el Juzgado Primero de lo Civil de Tena. Respecto de esta decisión, INMOBILIAR solicitó aclaración y ampliación, solicitud que se negó con auto dictado el 8 de octubre de 2014 por la mencionada judicatura.
4. El 07 de noviembre de 2014, INMOBILIAR presentó una demanda de acción extraordinaria de protección, tanto en contra de la decisión judicial que negó el recurso de hecho del 25 de septiembre de 2014, como del auto que negó su aclaración y ampliación del 8 de octubre de 2014.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 18 de diciembre de 2014, solicitó a la entidad accionante que complete su demanda en atención al numeral 5 del artículo

61 de la LOGJCC. INMOBILIAR, dentro del término concedido para el efecto, completó su demanda y el 22 de enero de 2015 se la admitió a trámite. En virtud del sorteo realizado el 11 de febrero de 2015, correspondió su sustanciación al entonces juez Alfredo Ruiz Guzmán quien, el 29 de octubre de 2015, avocó conocimiento del caso y solicitó a la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Napo un informe de descargo sobre los argumentos en que se fundamentó la acción extraordinaria de protección. Posteriormente, el Pleno de la Corte Constitucional con providencia emitida el 18 de octubre de 2017 convocó a las partes procesales a audiencia pública, diligencia que se llevó a cabo el 24 de octubre de 2017.

6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez Alí Lozada Prado, quien, el 4 de febrero de 2020, avocó conocimiento del caso.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

7. La institución accionante solicitó que la Corte Constitucional declare que las providencias impugnadas vulneraron sus derechos constitucionales, por lo que solicitó dejarlas sin efecto.

8. Las referidas pretensiones se fundamentaron en los siguientes cargos:

8.1. Que interpuso su recurso de apelación en el lugar y tiempo adecuados, considerando que el 23 de julio de 2014 no estaba disponible el sistema informático de recepción de documentos en la función judicial de Napo, por lo que, a sugerencia de un servidor judicial, presentó el documento contentivo de su recurso en el Juzgado de la Mujer, Niñez y Adolescencia de Napo para que sea remitido al Juzgado Primero de lo Civil de Tena, afirmación que se sustenta en la fe de presentación del referido documento. No obstante, una persona cuya identidad desconoce presentó nuevamente el recurso de apelación el 28 de julio de 2014 ante el Juzgado Primero de lo Civil, causando un perjuicio al Estado, pues aparentemente fue presentado de manera extemporánea. Además de lo señalado, la institución accionante afirma que era responsabilidad de los servidores del Juzgado de la Mujer, Niñez y Adolescencia de Napo remitir, mediante oficio, el documento de interposición del recurso al juzgado competente y el no haberlo hecho configura una vulneración a sus derechos constitucionales. Los derechos constitucionales invocados, de forma genérica, por la institución accionante y que pueden relacionarse con el relato previo fueron los derechos a la seguridad jurídica y a la defensa.

8.2. Que el Tribunal no motivó su decisión de negar el recurso de hecho por las siguientes razones:

8.2.1. En el considerando cuarto de la providencia que negó el recurso se afirmó que el sello de recepción del escrito presentado el 23 de julio de 2014 no contenía firma de responsabilidad de ningún servidor judicial, no obstante, en la fe de presentación sí consta una firma de responsabilidad, lo que evidencia que se presentó de manera oportuna su recurso de apelación;

8.2.2. Resolvió, al margen de su competencia, determinar la existencia de una infracción penal; y,

8.2.3. Omitió pronunciarse sobre la actuación del juez de instancia que “*irrespetó lo dispuesto en el art. 337 inciso tercero y art. 990 del Código de Procedimiento Civil*”, es decir, el deber de elevar en consulta las sentencias adversas a las entidades públicas.

8.3. Que se irrespetó su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes por inobservancia de los artículos 25, 103.3, 130.6 y 331 del Código Orgánico de la Función Judicial, que refieren al principio de seguridad jurídica, a la prohibición a los servidores judiciales de retardar o denegar injustificadamente la prestación del servicio, al deber de los jueces de vigilar que los servidores judiciales y las partes cumplan sus funciones y deberes y al derecho de los abogados patrocinadores para exigir el cumplimiento del horario del despacho judicial y de los actos procesales.

8.4. Que el auto en el que se negó sus solicitudes de aclaración y ampliación vulneró su derecho a la defensa en la garantía la motivación, pues no se refirió a sus concretas alegaciones, sino que, de forma genérica, señaló que la decisión previa era lo suficientemente clara y motivada.

C. Informe de descargo

9. Jorge Valdivieso, juez provincial de Napo, mediante oficio N° 554-SCPJN-2015 de 10 de noviembre de 2015, presentó su informe de descargo sosteniendo, principalmente, que al analizar el recurso de hecho interpuesto por INMOBILIAR el tribunal consideró la base fáctica y las alegaciones del recurrente, confrontándolas con la normativa legal pertinente. De ahí que el tribunal determinó que el recurso no se interpuso ante la judicatura competente, de conformidad con el artículo 330 del Código de Procedimiento Civil, por lo que se resolvió negarlo y oficiar al Consejo de la Judicatura y a la Fiscalía para que investiguen lo sucedido.

II. Competencia

10. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Planteamiento de los problemas jurídicos

11. Antes de plantear los problemas jurídicos propiamente dichos, conviene verificar si en este caso es procedente emitir una sentencia que se pronuncie sobre las pretensiones de la entidad accionante. Al respecto, la regla jurisprudencial contenida en la sentencia N° 0037-16-SEP-CC, relativa a la preclusión, estableció que el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia en las acciones extraordinarias de protección cuyas demandas fueron admitidas, sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de sus requisitos de admisibilidad. Esta regla, hasta el momento, cuenta con dos excepciones establecidas en las sentencias N° 154-12-EP/19 y 1944-12-EP/19, que se refieren, la primera, a las actuaciones que no pueden impugnarse

mediante una acción extraordinaria de protección y, la segunda, a la falta de agotamiento de recursos.

12. En el caso, podría discutirse si las providencias demandadas son susceptibles de ser impugnadas mediante una acción extraordinaria de protección o si se agotaron los recursos pertinentes, considerando que, según estas mismas providencias, el recurso de apelación, que antecedió al de hecho, fue indebidamente interpuesto. No obstante, tal examen supondría lo que la demanda de acción extraordinaria de protección precisamente cuestiona: conforme se verifica de los cargos esgrimidos por la entidad accionante (que se reseñaron en el párr. 8 *supra*), que son comprensibles y completos (sin que ello implique que sean ciertos), su recurso de apelación se interpuso en el lugar y tiempo adecuados; por lo tanto, y para no comprometer el derecho a la tutela judicial de la entidad accionante en el presente juicio, se emitirá una sentencia que se pronuncie sobre sus pretensiones, sin considerar que, según las providencias impugnadas, el recurso de apelación que antecedió al de hecho se habría interpuesto indebidamente.

13. Una vez descartada la posibilidad analizada en los párrafos anteriores, se debe considerar que, en las acciones extraordinarias de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de sus acusaciones a la providencia impugnada por considerarla lesiva de algún derecho fundamental. En este contexto, entonces, se plantearán los problemas jurídicos en función de los cargos previamente detallados.

14. Para plantear el *primer problema jurídico*, se examinará el cargo descrito en el párr. 8.1. *supra*, relativo a la falta de tramitación y consideración del documento de interposición de recurso que habría presentado INMOBILIAR el 23 de julio de 2014. En esta alegación se mencionan dos derechos constitucionales, el de defensa y el de seguridad jurídica. La invocación del derecho a la seguridad jurídica puede considerarse dependiente de la invocación al derecho a la defensa: la vulneración del derecho a la seguridad jurídica sería una consecuencia de la previa violación del derecho a la defensa. Además, y en aplicación del principio *iura novit curia* (previsto en el artículo 4.13 de la LOGJCC, que permite al órgano jurisdiccional aplicar una norma distinta a la invocada por las partes), cabe individualizar qué garantía constitucional específica del derecho a la defensa fue presuntamente vulnerada: esta sería la garantía a recurrir (artículo 76.7.m de la Constitución). De manera que el primer problema jurídico a responder por parte de esta Corte es el siguiente: **¿Vulneró el derecho de INMOBILIAR a la defensa en la garantía a recurrir y, consecuentemente, su derecho a la seguridad jurídica la falta de tramitación y consideración del documento de interposición del recurso de apelación de INMOBILIAR, presuntamente presentado el 23 de julio de 2014?**

15. El *segundo problema jurídico* responde al cargo descrito en el párr. 8.2.1. *supra*, que alega la vulneración del derecho de defensa en la garantía de la motivación por la presunta falsedad de una de las premisas del razonamiento del tribunal: que la recepción del documento de interposición del recurso no contenía firma de responsabilidad. El hecho al que se refiere la entidad accionante no tiene relación alguna con la ausencia de alguno de los elementos mínimos, exigidos por el artículo 76.7.1 de la Constitución, para considerar motivada una resolución de un órgano del poder público sino con la falsedad de una de las premisas del razonamiento por lo que, en aplicación del referido principio *iura novit curia*, se formulará el cargo referido al derecho a la tutela judicial efectiva, en su manifestación de debida diligencia de los órganos jurisdiccionales. Así, el segundo problema jurídico que se considera en este caso es el siguiente: **¿Vulneró el derecho a la tutela judicial de INMOBILIAR la presunta falsa**

aseveración de que la recepción del documento de interposición del recurso de apelación del 23 de julio de 2014 no contenía firma de responsabilidad?

16. El *tercer problema jurídico* surge del cargo reseñado en el párr. 8.2.2. *supra*, que imputa al auto que negó el recurso de hecho la vulneración de la garantía de la motivación por haber declarado, sin competencia, la existencia de una infracción penal. Al igual que en la formulación del problema jurídico anterior, en este tampoco se verifica relación alguna con los elementos mínimos de la motivación, exigidos por la Constitución; por lo que, en aplicación del principio *iura novit curia*, se planteará el problema jurídico en relación con el derecho de defensa en la garantía a ser juzgado por un juez competente. Así, el tercer problema jurídico que se examinará es el siguiente: **¿Vulneró el derecho de INMOBILIAR a la defensa en la garantía a ser juzgado por un juez competente la presunta declaración, por parte del tribunal, de la existencia de una infracción penal?**

17. El *cuarto problema jurídico* se desprende del cargo 8.2.3. *supra*, relativo a la supuesta falta de pronunciamiento del tribunal sobre la omisión del juez de primera instancia de elevar el caso a su superior en consulta, por cuanto la sentencia habría sido desfavorable a una entidad pública. En este cargo se invocó la garantía de la motivación, sin que tenga relación alguna con los elementos mínimos que la referida garantía exige. Nuevamente, en aplicación del principio *iura novit curia*, se examinará dicha alegación mediante el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró el derecho de INMOBILIAR al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes la presunta omisión del tribunal inferior de elevar el proceso en consulta al superior?**

18. El *quinto problema jurídico*, en atención al cargo reseñado en el párr. 8.3. *supra*, se formula de la siguiente forma: **¿Vulneró el derecho de INMOBILIAR al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes la presunta falta de aplicación por parte del tribunal de normas del Código Orgánico de la Función Judicial¹?**

19. Finalmente, el *sexto problema jurídico*, sintetizado en el párr. 8.4. *supra*, se plantea de la siguiente forma: **¿Vulneró el derecho de INMOBILIAR a la defensa en la garantía de motivación la presunta falta de pronunciamiento del tribunal sobre las alegaciones de dicha entidad al resolver la aclaración y ampliación del auto de negativa del recurso de hecho?**

IV. resolución de los problemas jurídicos

D. Problema jurídico 1: ¿Vulneró el derecho de INMOBILIAR a la defensa en la garantía a recurrir y, consecuentemente, su derecho a la seguridad jurídica la falta de tramitación y consideración del documento de interposición del recurso de apelación de INMOBILIAR, presuntamente presentado el 23 de julio de 2014?

20. La garantía a recurrir está consagrada en la Constitución de la siguiente forma:

¹ Artículos 25, 103.3, 130.6 y 331.6 del Código Orgánico de la Función Judicial relativos al principio de seguridad jurídica, a la prohibición a los servidores judiciales de retardar o denegar injustificadamente la prestación del servicio, al deber de los jueces de vigilar que los servidores judiciales cumplan sus funciones y al derecho de los abogados patrocinadores para exigir el cumplimiento del horario del despacho judicial.

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

21. A continuación, se examinará si las providencias judiciales impugnadas vulneraron esta garantía constitucional, considerando que el presente cargo contiene dos aristas, por un lado, cuestiona la falta de tramitación del documento, mientras que, por otro lado, imputa la falta de consideración de este para resolver el recurso de hecho.

22. Así, la falta de tramitación del documento de interposición del recurso de apelación de INMOBILIAR presuntamente presentado el 23 de julio de 2014 no se relaciona directamente con las decisiones judiciales impugnadas, es decir no se relaciona con el accionar de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Napo sino con la omisión de los servidores del Juzgado de la Mujer, Niñez y Adolescencia de Napo respecto a la remisión del presunto documento de interposición del recurso al juzgado competente. La referida actuación de los servidores del juzgado, no corresponde al objeto de la acción extraordinaria de protección que se está resolviendo, por lo que no puede examinarse en esta sentencia.

23. En cuanto a la alegación sobre la falta de consideración del tribunal del mencionado documento para resolver el recurso de hecho, esta Corte advierte que en el considerando tercero de la providencia impugnada se determinaron los hechos del caso, haciéndose referencia de manera expresa a los dos documentos presentados, el 23 y 28 de julio de 2014, respectivamente, y transcribiéndose las normas sobre la presentación y recepción de trámites y escritos. Luego, en el considerando cuarto de la misma providencia, se estableció que el recurrente no cumplió con su obligación de presentar el recurso de apelación ante la judicatura competente, por lo que se resolvió negar el recurso de hecho, en los siguientes términos:

CUARTA.- Decisión.- De lo analizado se desprende que efectivamente el Dr. Hugo Patricio Tapia, Procurador Judicial de INMOBILIAR, propone recurso de apelación, escrito en el cual se visualiza un sello que se lee "de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, 23 días del mes de julio de 2014 a las 10:15 con Anexo CERTIFICO SECRETARIA", sin firma de responsabilidad de ningún servidor judicial, luego de este escrito aparece en fs. 111 el texto o la fe de presentación en la ventanilla de recepción de documentos asignados por el consejo de la Judicatura con fecha lunes 28 de julio de 2014, a las 13H41, con firma y rúbrica de la servidora judicial Mamallacta Shiguango Diana Esperanza, responsable de sorteos, es decir, la argumentación dada por el recurrente de este recurso de hecho no tiene asidero legal, ya que las normas indicadas anteriormente de manera expresa y clara señala donde y quien es el responsable de receptor los escritos o documentos de los procesos sean con peticiones o interposición de recurso, lo manifestado por el actor de que ha presentado en el Juzgado de la Familia en el tiempo oportuno la apelación no cumple con los procedimientos establecidos para la interposición o presentación de recursos o escritos en las Unidades Judiciales o Corte Provincial, más aún que el sello impregnado el escrito de apelación no tiene firma y rúbrica de responsabilidad, ante ello los suscritos Jueces, RESUELVEN, negar el recurso de hecho planteado (...)

24. En este sentido, se verifica que los jueces provinciales sí consideraron el documento de interposición del recurso presentando el 23 de julio de 2014 ante la Unidad de la Familia, Niñez y Adolescencia de Napo (que no fue remitido por dicha unidad, conforme a la propia alegación de la institución accionante, constante en párr. 8.1. *supra*) y, luego del análisis realizado a la luz de la normativa pertinente, descartaron este alegato por no tener “*asidero legal*”, al no haberse presentado ante la unidad judicial correspondiente y, además, al no contener firma de responsabilidad de recepción. Ratifica la conclusión de que el documento presentado el 23 de julio sí fue considerado, la orden del tribunal de informar lo ocurrido tanto al Consejo de la Judicatura como a la Fiscalía (párr. 3 *supra*).

25. Ya que se ha desvirtuado la afirmación de INMOBILIAR, no se puede concluir que en el auto de negativa del recurso de hecho se haya ignorado la garantía constitucional de recurrir de la institución accionante y, por lo tanto, esta Corte declara que no se produjo tal vulneración ni la violación alegada como su consecuencia, es decir, la relativa al derecho a la seguridad jurídica.

E. Problema jurídico 2: ¿Vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de INMOBILIAR la presunta falsa aseveración de que la recepción del documento de interposición del recurso de apelación del 23 de julio de 2014 no contenía firma de responsabilidad?

26. La Constitución establece:

Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

27. Una de las manifestaciones de este derecho es la debida diligencia con la que deben actuar los órganos jurisdiccionales en las causas sometidas a su conocimiento.

28. La entidad accionante cuestiona el auto que negó su recurso de hecho, puesto que esta decisión se sustentó en una premisa falsa, al afirmar en el considerando cuarto que la recepción del documento de interposición del recurso de apelación de INMOBILIAR del 23 de julio de 2014 no contenía firma de responsabilidad, lo que no sería cierto y demostraría la falta de diligencia del tribunal que resolvió su recurso de hecho al no verificar esta circunstancia.

29. Ahora bien, de la revisión del considerando cuarto del auto impugnado, se verifica que este tomó en cuenta los hechos probados fijados en su considerando tercero, en función del expediente judicial. En el considerando tercero se afirmó:

3.2.- De ello se deduce que lo impugnado es la sentencia de 21 de julio de 2014, de las 09H56, emitida por el Juez Primero de lo Civil de Napo, fallo que por inconformidad el Dr. Hugo Patricio Tapia, Procurador Judicial de INMOBILIAR, ha propuesto recurso de apelación, en dicho escrito aparece un sello (fs. 109), que se puede observar decir "de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de, 23 días del mes de julio de 2014 a las 10:15 con Anexo CERTIFICO SECRETARIA". De igual manera en (fs. 111) consta la fe de presentación en la ventanilla de recepción de documentos asignados por el Consejo de la Judicatura con fecha lunes 28 de julio

de 2014, a las 13H41, con firma y rúbrica de la servidora judicial Mamallacta Shiguango Diana Esperanza, responsable de sorteos.

30. Esta Corte, revisada la hoja 109 del expediente de primera instancia, evidencia que no consta en el sello ninguna firma o rúbrica de responsabilidad, por lo que el tribunal sustentó su afirmación en las reales constancias del expediente, lo que descarta que el tribunal haya procedido de forma negligente y por lo tanto permite concluir que no se produjo la vulneración del derecho a la tutela judicial por las alegaciones examinadas en la resolución de este problema jurídico.

F. Problema jurídico 3: ¿Vulneró el derecho de INMOBILIAR a la defensa en la garantía a ser juzgado por un juez competente la presunta declaración, por parte del tribunal, de la existencia de una infracción penal?

31. El artículo 76.7.k de la Constitución prevé, así, la garantía a ser juzgado por un juez competente:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.

32. Al respecto, el considerando cuarto de la decisión judicial impugnada resolvió negar el recurso de hecho y ordenó que se informe del caso al Consejo de la Judicatura y a la Fiscalía para que, en uso de sus atribuciones, investiguen los hechos suscitados, en los siguientes términos:

CUARTA.- Decisión.- [...] los suscritos Jueces, RESUELVEN, negar el recurso de hecho planteado, de conformidad con el artículo 368 del Código Adjetivo Civil. Acorde al Art. 370 ibídem, se condena al recurrente al pago de costas y de multa fijando en cinco dólares, para lo cual ofíciase al Consejo de la Judicatura de Napo, para su recaudación. Por cuanto se presume la existencia de una infracción penal y administrativa, ofíciase a la Fiscalía y al Consejo de la Judicatura de Napo, para que se investigue las anomalías dadas en la presente causa en especial por la impregnación del sello del Juzgado de la Familia Niñez y Adolescencia de Napo. De igual manera ofíciase al Dr. Klever Arturo Mejía Granizo, secretario de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, dando a conocer la inoportuna e inobservancia del procedimiento de interposición del recurso de apelación por parte del Dr. Hugo Patricio Tapia.

33. De la cita constante en el párrafo anterior se concluye que el tribunal que negó el recurso de hecho no declaró la existencia de una infracción penal, sino que únicamente identificó la presencia de indicios, en virtud de los cuales dispuso que se informe al organismo competente, específicamente, a la Fiscalía, para que luego de la investigación pertinente decida sobre la eventual presentación de una acusación penal. Por lo dicho, se descarta que se haya producido la alegada vulneración del derecho a la defensa en la garantía de ser juzgado por un juez competente.

G. Problema jurídico 4: ¿Vulneró el derecho de INMOBILIAR al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes la presunta omisión del tribunal inferior de elevar el proceso en consulta al superior?

34. Respecto de la señalada garantía, el artículo 76.1 de la Constitución dispone:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

35. En la resolución del presente problema jurídico se debe establecer si se vulneró esta garantía por la omisión del tribunal que resolvió la negativa del recurso de hecho de pronunciarse sobre la actuación del juzgado de primera instancia que no elevó el proceso en consulta, a pesar de que la sentencia habría sido desfavorable a una entidad pública, obligación determinada en el último inciso del artículo 337 del Código de Procedimiento Civil².

36. Sobre el particular, debe señalarse que, al resolver el recurso de hecho, el tribunal no tenía que pronunciarse sobre la alegada omisión del juzgado de primera instancia, sino únicamente sobre la procedencia o no del recurso de apelación previamente formulado. Inclusive, de la revisión de los documentos de interposición de los recursos de apelación³ y de hecho⁴, se verifica que la entidad recurrente tampoco fundamentó sus recursos en la supuesta omisión de consultar: no cabía que lo hiciera en ese contexto procesal. Por estas razones, el tribunal no vulneró el derecho constitucional invocado.

H. Problema jurídico 5: ¿Vulneró el derecho de INMOBILIAR al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes la presunta falta de aplicación por parte del tribunal de normas del Código Orgánico de la Función Judicial⁵?

37. En el párrafo 32 de esta sentencia, se citó el artículo 76.1 de la Constitución, que reconoce el derecho al cumplimiento de normas y derechos de las partes. En este contexto, la entidad accionante se refirió a los artículos 25, 103.3, 130.6 y 331.6 del Código Orgánico de la Función Judicial relativos al principio de seguridad jurídica, a la prohibición a los servidores judiciales de retardar o denegar injustificadamente la prestación del servicio, al deber de los jueces de vigilar que los servidores judiciales cumplan sus funciones y al derecho de los abogados patrocinadores para exigir el cumplimiento del horario del despacho judicial.

² “Art. 337.- [...] Las sentencias judiciales adversas a las instituciones del Estado se elevarán en consulta a la respectiva corte superior, aunque las partes no recurran. En la consulta se procederá como en los casos de apelación y, respecto de ellas no se aplicarán las disposiciones relativas a la deserción de recurso”.

³ Expediente de la Unidad Judicial Civil de Napo N° 15301-2013-0296, hojas: 109 y 110.

⁴ *Ibidem*, hojas 117 y 118.

⁵ Artículos 25, 103.3, 130.6 y 331.6 del Código Orgánico de la Función Judicial relativos al principio de seguridad jurídica, a la prohibición a los servidores judiciales de retardar o denegar injustificadamente la prestación del servicio, al deber de los jueces de vigilar que los servidores judiciales cumplan sus funciones y al derecho de los abogados patrocinadores para exigir el cumplimiento del horario del despacho judicial.

38. Tal como se afirmó en el párr. 22 *supra*, estas alegaciones no se refieren a las decisiones judiciales impugnadas, sino a la alegada falta de tramitación, por parte del Juzgado de la Mujer, Niñez y Adolescencia de Napo, del documento de interposición del recurso de apelación de INMOBILIAR presuntamente presentado el 23 de julio de 2014, por lo que tampoco puede examinarse en esta sentencia. En consecuencia, en este caso no se produjo la alegada vulneración del derecho constitucional del debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

I. Problema jurídico 6: ¿Vulneró el derecho de INMOBILIAR a la defensa en la garantía de motivación la presunta falta de pronunciamiento del tribunal sobre las alegaciones de dicha entidad al resolver la aclaración y ampliación del auto de negativa del recurso de hecho?

39. El artículo 76.7.1 de la Constitución prevé la garantía de la motivación, en los siguientes términos:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a 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.

40. Al respecto, esta Corte evaluará si la decisión judicial impugnada omitió pronunciarse sobre las alegaciones en las que INMOBILIAR fundamentó su pedido de aclaración y ampliación y, con ello, si se vulneró o no su garantía a la motivación.

41. La solicitud de aclaración y ampliación⁶ se fundamentó en lo siguiente: (i) falta de pronunciamiento del tribunal sobre la omisión del juez de primera instancia de elevar el caso en consulta al superior; (ii) falsedad de la premisa del considerando cuarto, relativa a la ausencia de firma o rubrica en el sello de recibido del recurso presentado el 23 de julio de 2014; (iii) necesidad de aclarar su resolución respecto a la determinación de la existencia de una infracción penal; y, (iv) falta de motivación de la condena al pago de costas procesales y multa de cinco dólares.

42. El auto impugnado, de 8 de octubre de 2014, en sus considerandos primero y segundo, sintetizó las alegaciones del recurrente y de los demandados para luego afirmar:

III. El legislador ha circunscripto en el artículo 282 Código Adjetivo Civil el objeto del recurso de hecho a solicitar, que se ordene oír la apelación denegada o que se la admita en ambos efectos cuando ha sido oída en el solo efecto devolutivo. El juez de alzada no puede conocer de cuestiones diferentes al objeto propio del recurso. De modo que los vicios en que haya podido incurrir el juez a-quo sobre el recurso de apelación o una de las partes al interponer un recurso, son extraños al recurso de hecho y no pueden hacerse valer por medio de este. Así, la errónea presentación de

⁶ Expediente de la Sala Única de la Corte Provincial de Napo N° 15301-2013-0296, hojas: 11 y 12.

escritos de recursos fuera de tiempo o en el lugar no asignado para el efecto, no puede ser resuelta por la vía del recurso de hecho, tampoco puede hacerse valer por medio del recurso de hecho la validez procesal o que se determine la existencia de una infracción penal o administrativa. III (sic) El doctor Jaime Flor Rubianes en su obra Teoría General de los Recursos Procesales, pág. 15, tercera edición, Corporación de Estudios y Publicaciones, al referirse a la procedencia de la aclaración dice: “La aclaración de una sentencia no puede llegar a modificar el alcance o contenido de la decisión; debe limitarse a desvanecer las dudas que se produzcan por los conceptos o frases contenidas en ella...la ampliación busca suplir cualquier omisión sobre cuestiones accesorias, tales como intereses, costas, etc.”, en el caso que nos ocupa se hace notar al recurrente que este Tribunal de alzada, no ha emitido sentencia alguna, sino una resolución, la misma que es clara, está redactada en lenguaje sencillo de fácil comprensión, no hay nada oscuro que amerite aclaración, se ha hecho constar las normas legales en que funda la resolución, se explica la pertinencia de su aplicación, es decir se encuentra debidamente motivada, existe suficiente argumentación jurídica, criterios sólidos, convincentes que explican las razones o motivos del porqué este tribunal ha resuelto la causa sometida a su consideración, de la forma como lo ha hecho. IV. La Constitución de la República en su artículo 82, establece el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respecto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, en la resolución emitida dentro de la presente causa este tribunal, ha cumplido con todos los requisitos legales y constitucionales, así como con lo dispuesto en el artículo 365 y 368 del Código de Procedimiento Civil. (...) por consiguiente niéguese el pedido de aclaración y ampliación.

43. De la cita precedente, se desprende que el tribunal estudió y respondió todas las alegaciones puestas en su consideración (ver párr. 41 *supra*), de la siguiente manera: Sobre i), afirmó que la negativa de un recurso de hecho impide al tribunal analizar otras actuaciones del juez de instancia; sobre ii), que mediante un recurso de hecho el tribunal no podía enmendar los errores en la interposición tardía de un recurso de apelación o en un lugar no establecido para el efecto; sobre iii), que al resolver un recurso de hecho no es posible determinar la existencia de una infracción penal o administrativa; y sobre iv), que el tribunal actuó de forma motivada al aplicar normas jurídicas previas, públicas y claras contenidas en el Código de Procedimiento Civil y explicar la pertinencia de su aplicación en el caso.

44. En este sentido, esta Corte evidencia que la decisión judicial impugnada dio respuesta a todos los cargos alegados por la entidad accionante en su petición; consecuentemente, el auto de aclaración y ampliación no vulneró el derecho a la defensa en la garantía de la motivación de INMOBILIAR.

V. Decisión

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

1. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 1838-14-EP.

2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese

LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por LUIS
HERNAN BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2020.08.28 19:02:58 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Ramiro Ávila Santamaría, en sesión ordinaria de miércoles 19 de agosto de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1838-14-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente
por AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 1763-12-EP/20
Juez ponente: Ali Lozada Prado

Quito, D.M., 22 de julio de 2020

CASO No. 1763-12-EP

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

Sentencia

Tema: En la presente sentencia, la Corte examina si se vulneraron los derechos al debido proceso y la seguridad jurídica del SRI en una sentencia que aceptó las excepciones contra un procedimiento de ejecución coactiva.

I. Antecedentes

A. Actuaciones procesales

1. El 19 de marzo de 2009, la Compañía de Representaciones Generales S.A., CEREGESA, presentó demanda de excepciones respecto del procedimiento de ejecución coactiva N° 13-2009, seguido en su contra por el Servicio de Rentas Internas (también, “SRI”).
2. El 1 de noviembre de 2011, la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N° 2, con sede en Guayaquil, expidió sentencia en la que declaró con lugar las excepciones y la nulidad del procedimiento coactivo porque el acto administrativo que antecede al auto de pago fue indebidamente notificado por la prensa, acto que, por lo tanto, es ineficaz. Dicho acto corresponde a la liquidación de pago por diferencia en la declaración N° RLS-GTRLP2007-00288, correspondiente al impuesto a la renta del año 2003. Específicamente en el considerando quinto de la sentencia impugnada se afirmó:

“[...] Los presupuestos del Art. 111 no se producen en la especie, en razón que la propia Administración Tributaria afirma conocer que el domicilio del contribuyente es la CALLE LOS RIOS [sic] No. 2009 Y 9 DE OCTUBRE. En la situación puesta bajo nuestro conocimiento y resolución, de una apreciación y valoración de las pruebas aportadas, se refleja que la Administración Tributaria si [sic] le resultaba posible determinar el domicilio tributario de la empresa coactivada, no habiendo ocurrido se producen los efectos del Art. 85 de la Codificación del Código Tributario, sobre la ineficacia del acto administrativo que no ha sido notificado, con lo cual se ha aparejado a la coactiva una liquidación ineficaz respecto del coactivado, siendo lo procedente que la Administración Tributaria notifique la Liquidación de Pago por Diferencias en la Declaración No. RLS-GTRLP2007-00288 en el domicilio tributario que consta en el Registro Único de Contribuyentes que obra a fojas 52, que coincide con el que señala en el escrito de contestación a las excepciones, a efectos de precautelar el derecho del contribuyente a presentar reclamo administrativo, si lo creyere necesario, en los términos del Art. 115 de la Codificación del Código Tributario [...]”.

3. Inconforme con esta sentencia, el Servicio de Rentas Internas dedujo recurso de casación. El 28 de agosto de 2012, la Sala de Conjuezas y Conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso interpuesto, al considerar que la providencia recurrida no ponía fin a un proceso de conocimiento. En providencia de 8 de octubre de 2012, el referido tribunal negó la solicitud de ampliación presentada por el SRI.
4. El 31 de octubre de 2012, contra la sentencia emitida por la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N° 2, con sede en Guayaquil, el Servicio de Rentas Internas dedujo acción extraordinaria de protección.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 19 de junio de 2013, admitió a trámite la demanda presentada y, en virtud del sorteo realizado el 11 de julio de 2013, le correspondió su sustanciación a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade quien, en providencia del 21 de agosto de 2018, avocó su conocimiento y solicitó el informe de descargo a los jueces que integraron el tribunal que emitió el auto impugnado.
6. En documento de 28 de agosto de 2018, Laura Sabando Espinales, José Luis Loor y Néstor Gómez Jaramillo, en calidad de jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el cantón Guayaquil, informaron a esta Corte que los jueces que emitieron la sentencia impugnada ya no ejercían funciones, lo que impidió la remisión del informe de descargo.
7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiéndole la sustanciación de la misma al juez Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento el 17 de febrero de 2020.

B. Las pretensiones y sus fundamentos

8. La entidad accionante formuló como pretensiones de su acción que se declare la vulneración de derechos constitucionales y que se deje sin efecto la decisión judicial impugnada.
9. Como fundamentos de sus pretensiones, la accionante planteó los siguientes cargos en contra de la decisión impugnada:
 - 9.1. Que la sentencia impugnada vulneró su derecho al debido proceso (art. 76 de la Constitución) debido a que “[...] la Cuarta Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No 2 declaró con lugar la demanda y por ende, la nulidad del proceso coactivo No. 13-2009. Tal decisión afectó la legítima acción de cobro de la Administración Tributaria, iniciada con estricto apego a las disposiciones contempladas en el artículo 165 del Código Tributario [...]”.
 - 9.2. Que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica (art. 82 de la Constitución) porque “[...] tachó de ineficaz a la Liquidación de Pago por Diferencia en la declaración No. RLS-GTRLP2007-00288, por no haber sido notificada en el domicilio fiscal del contribuyente; cuando se demostró en autos la imposibilidad que tuvo ese documento para ser allí notificado [...] la Liquidación de Pago por Diferencia en la Declaración RLS-GTRLP2007-00288 fue notificada por prensa mediante publicaciones efectuadas los días 26, 27 y 28 de octubre de 2007 en Diario el Telégrafo, según lo previsto en el artículo 111 del Código Tributario [...] la residencia

de la COMPAÑÍA DE REPRESENTACIONES GENERALES S.A. CEREGESA no pudo ser determinada, causal necesaria para proceder a la notificación por la prensa. Es errada la calificación de ineficaz que la Sala dio al acto administrativo materia de la acción de cobro, puesto que sí llevó a efecto la notificación del mismo [...]”.

II. Competencia

10. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

III. Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos

11. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.

12. Con este antecedente, a continuación, se plantearán y resolverán los siguientes problemas jurídicos:

13. Problema jurídico 1 (cargo: párrafo 9.1. *supra*)

13.1. ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho de la entidad accionante al debido proceso por cuanto declaró la nulidad del proceso coactivo, afectando el ejercicio de la facultad de cobro de dicha entidad?

13.2. Según el accionante, su derecho al debido proceso se ha visto lesionado por el hecho de que la jurisdicción contencioso-tributaria declaró la nulidad del proceso coactivo de la referencia, lo que, en su opinión, habría afectado indebidamente la facultad de cobro del SRI.

13.3. Lo primero que esta Corte observa es que la recaudación de tributos no corresponde a un *derecho* de la administración tributaria, sino a una de sus *potestades* (art. 67 del Código Tributario)¹. Por tanto, la emisión de una sentencia adversa para la potestad recaudadora del SRI no implica *per se* la vulneración de ningún derecho fundamental.

13.4. Como toda potestad pública, la de recaudar tributos se halla sometida a control judicial, en correspondencia con la idea de estado de derecho y como lo determina el artículo 173 de la Constitución. Es en el marco de dicho control judicial que la administración tributaria tiene atribuidos ciertos derechos constitucionales como el debido proceso.

13.5. En este caso, si bien el SRI acusa la violación de su derecho al debido proceso, da como único argumento el hecho de que la jurisdicción contencioso-tributaria afectó el ejercicio de la potestad recaudadora del accionante al declarar la nulidad del proceso coactivo. Lo que, lejos de indicar una presunta infracción al derecho al debido proceso,

¹ Sobre la diferencia, ver la sentencia N° 282-13-JP.

establecido en el artículo 76 de la Constitución (pues no se refiere a este derecho en sí, a sus garantías o alguna actuación procesal), solamente muestra la inconformidad del SRI con la decisión de mérito adoptada por la jurisdicción contencioso-tributaria, materia en la que esta Corte no puede ingresar en la presente acción extraordinaria de protección.

13.6. En consecuencia, la Corte no encuentra que la alegada vulneración del derecho al debido proceso, en los términos planteados en la demanda de acción extraordinaria de protección, se haya producido.

14. Problema jurídico 2 (cargo: párrafo 9.2. *supra*)

14.1. **¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho de la entidad accionante a la seguridad jurídica al declarar ineficaz la notificación realizada por la prensa, en presunta inobservancia del artículo 111 del Código Tributario?**

14.2. La entidad accionante controvierte la decisión impugnada, porque, a su juicio, habría inobservado la norma contenida en el artículo 111 del Código Tributario que regula la notificación de actos administrativos por la prensa a los contribuyentes cuyo domicilio fuere imposible de determinar.

14.3. El derecho a la seguridad jurídica se prevé en la Constitución de la siguiente forma:

“Art. 82.- 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”.

14.4. Sin embargo, cabe señalar que la sola inobservancia de normas legales no implica la vulneración del derecho a la seguridad jurídica². Así lo ha señalado esta Corte en el párrafo 19 de la sentencia N° 1593-14-EP/20:

La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a estos derechos, no le corresponde pronunciarse solo respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.

14.5. Así pues, para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante distintos a la seguridad jurídica, afectación que, el caso de los individuos humanos, han de suponer una merma significativa de su autonomía personal. Esto se corresponde con los términos en que esta Corte ha concebido a la seguridad jurídica y su alcance. Así, en la sentencia N° 989-11-EP/19, la Corte afirmó:

“En general, 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

² Constitución de la República del Ecuador: “Art. 82.- 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”.

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 arbitrariedad”.

14.6. Por lo tanto, la Corte Constitucional no puede declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica sobre la base de la mera constatación de que una norma legal ha sido infringida. Caso contrario, la jurisdicción que ella ejerce en las acciones extraordinarias de protección se confundiría con la jurisdicción ordinaria, tergiversándose.

14.7. Conforme al cargo expuesto en el párrafo 9.2. *supra*, la entidad accionante no ofrece ninguna razón explícita a favor de la trascendencia constitucional de la falta de aplicación de la norma legal que invocó. Tampoco esta Corte advierte la referida trascendencia constitucional, en consecuencia, la Corte no encuentra que la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica, en los términos planteados en la demanda de acción extraordinaria de protección, se haya producido.

IV. 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 las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 1763-12-EP.
2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2020.08.03
11:57:36 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 22 de julio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.03
14:52:11 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1763-12-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha:
2020.08.04
10:18:36 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 1703-14-EP/20
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D. M., 15 de julio de 2020

CASO No. 1703-14-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la sentencia, la Corte Constitucional analiza y desestima la acción extraordinaria de protección N°. 1703-14-EP, presentada por el SRI, contra el auto de inadmisión del recurso de casación de 3 de octubre de 2014 expedido por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro de un juicio de impugnación de acto administrativo, alegando la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso.

1. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 7 de noviembre de 2006, el señor Julio César Bonilla Agudelo en su calidad de gerente general de la sociedad civil DISTRIFORMAS S.C.C. (“**DISTRIFORMAS**”) presentó una demanda de impugnación contra la Resolución N°. 117012006RREC026113 de 10 de octubre de 2006 emitida por la Dirección Regional Norte del Servicio de Rentas Internas (“**SRI**”)¹. El proceso judicial fue signado con el número 24548-D.
2. En sentencia del 7 de octubre del 2013, la Tercera Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N°. 1 resolvió aceptar la demanda interpuesta y en consecuencia dispuso la devolución de USD 2 499.86 a favor de la parte actora por tener derecho a la reducción de la tarifa del impuesto a la renta por reinversión de utilidades en el ejercicio fiscal 2003².
3. Inconforme con la decisión, el SRI interpuso recurso de casación³. Mediante auto de 3 de octubre de 2014, la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inadmitió a trámite el recurso interpuesto⁴.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 23 de octubre de 2014, el SRI (“**accionante**”) presentó la demanda de acción extraordinaria de protección contra al auto de 3 de octubre de 2014 emitido por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala**”), la misma que fue admitida mediante auto de 21 de abril de 2015.

¹ A fojas 1 a 3 del expediente del inferior.

² A fojas 132 a 133 del expediente del inferior.

³ A fojas 134 a 139 del expediente del inferior.

⁴ A fojas 14 a 17 del expediente de la Corte Nacional de Justicia.

5. Luego de que los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional el 5 de febrero de 2019, en sesión ordinaria del Pleno de este Organismo la presente causa fue sorteada el 9 de julio de 2019 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
6. El 16 de enero de 2020 el juez ponente avocó conocimiento de la causa, y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo.

2. Competencia

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

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

8. El accionante en su demanda identificó como derechos vulnerados la seguridad jurídica; el debido proceso en las garantías de cumplir las normas y derechos de las partes litigantes, y de la motivación; a la defensa en las garantías de ser juzgado por un juez competente, y recurrir el fallo en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos; y, a la tutela judicial efectiva.
9. Con respecto a la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, el accionante centró su argumento en que los jueces de la Sala hicieron un análisis de procedencia y no de admisibilidad del recurso interpuesto, lo que devino en una extralimitación de competencias de estos operadores de justicia. Para sustentar esta afirmación, el accionante indicó que el recurso interpuesto cumplía con los requisitos del artículo 6 de la Ley de Casación.
10. El accionante señaló que el auto de inadmisión carece de motivación pues en el examen de procedencia que realizaron, no enunciaron las normas jurídicas o principios en los que se fundan para llegar a la conclusión de que el recurso “*carece de fundamentación.*” Adicionalmente, el accionante indicó que la Sala no invoca normas o principios jurídicos en los que se funda su decisión de inadmitir.
11. Sobre lo anterior, el accionante solicitó a la Corte Constitucional i) que acepte la acción extraordinaria de protección; ii) que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita; y, iii) como medidas de reparación, que se deje sin efecto “*el auto de 10 de mayo de 2013*” y que se retrotraiga el proceso al momento de la calificación del recurso.

3.2. De la parte accionada

12. Mediante escrito de 17 de enero de 2020, el Dr. Fernando Antonio Cohn Zurita en su calidad de Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia informó a este despacho que:

no se puede poner en conocimiento de los doctores Magaly Soledispa Toro, Milton Pozo Castro y Manuel Sánchez Zuraty, Conjueces Nacionales quienes emitieron el auto de 3 de octubre de 2014 (...), por cuanto han sido cesados en sus funciones por Resoluciones del Consejo de la Judicatura.

4. Análisis

13. En la demanda, como se refirió en el párrafo 6 *supra*, el accionante identificó una serie de derechos vulnerados. No obstante, el accionante no ha justificado cómo el auto impugnado habría vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de cumplir las normas y derechos de las partes litigantes, a la defensa en las garantías de ser juzgado por un juez competente, y a recurrir el fallo en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos. Por ende, al carecer de elementos para poder determinar una posible vulneración de las garantías referidas, esta Corte se abstiene de pronunciarse al respecto.

4.1. Respeto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación

14. El accionante alegó que se le vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por lo que los argumentos se centraron en la falta de enunciación de las normas y principios jurídicos en los que se fundó la decisión.
15. De conformidad con lo que establece el artículo 76 numeral 7 letra l) de la CRE la motivación obliga a que:

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

16. Por ende, corresponde a esta Corte verificar si el auto impugnado enuncia las normas en las que se funda y si se explica la pertinencia de las mismas frente a los hechos planteados.
17. Respecto a la enunciación de las normas, se observa que los conjueces de la Sala se refirieron a los artículos 2, 4, 5, 6, 7 y 8 de la Ley de Casación, y fundamentaron su decisión en el incumplimiento del numeral 4 del artículo 6 de la Ley de Casación, es decir, se fundamentaron en la normativa procesal que regula la fase de admisión del recurso de casación.
18. Respecto a la pertinencia de las normas al caso concreto, se observa que los jueces de la Sala analizaron las normas procesales de la fase de admisión del recurso de casación al caso específico, es así que en el acápite sexto del auto impugnado denominado “requisitos formales” la Sala considera que no se ha cumplido con el requisito de fundamentación establecido en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación, a saber:

En la fundamentación de [la causal primera], el recurrente únicamente se limita a transcribir parte de la sentencia, determinando en la parte de la misma en la que estima se incurrió en el alegado vicio, sin embargo no procedió con la debida fundamentación de la causal relacionándola con cada norma de derecho enunciada y los alcances doctrinarios que estas tienen al momento de interpretación al aplicarla al caso concreto.

19. Visto lo anterior, de la revisión del auto impugnado se evidencia que la motivación del auto de inadmisión guarda la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes y las normas jurídicas aplicadas al caso concreto.

20. Por ende, el auto de 3 de octubre de 2014 cumple los requisitos establecidos en el artículo 76 de la Constitución de la República para la motivación de las decisiones de los poderes públicos.

4.2. Respeto al derecho a la seguridad jurídica

21. Como se refirió en el párrafo 7 *supra*, el accionante considera que la Sala se extralimitó en sus competencias, puesto que realizó un análisis de procedencia y no de admisibilidad del recurso interpuesto.

22. Al respecto, el derecho a la seguridad jurídica establece que este se basa “*en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”⁵.

23. En ese sentido, la Corte ha señalado que en virtud de este derecho, 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 arbitrariedad.*⁶

24. Adicionalmente, respecto del tema, la Corte Constitucional dentro de la sentencia N°. 2034-13-EP/19 señaló que:

*La Corte Constitucional como guardiana de la Constitución, al resolver sobre vulneraciones a este derecho en acciones extraordinarias de protección, **no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e intervención de las normas infraconstitucionales**, sino verificar si en efecto existió inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado una afectación de preceptos constitucionales. (Énfasis añadido)*⁷

25. Analizando el caso *sub júdice*, se observa que el auto consta de siete considerandos, en el primero, la Sala se refiere a su competencia; en el considerando segundo, se refiere al principio dispositivo; en el considerando tercero establece la procedencia del recurso; en el considerando cuarto se refiere a la legitimación de la parte actora, en el considerando quinto se refiere al artículo 7 de la Ley de Casación y los tres requisitos que deben concurrir simultáneamente para la admisibilidad⁸, en el considerando sexto se refiere a los requisitos formales y finalmente, en el considerando séptimo declara la inadmisibilidad del recurso.

⁵ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 82.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

⁷ La Corte se ha pronunciado en el mismo sentido en la sentencia N°. 1583-14-EP/20 de 11 de marzo de 2020.

⁸ Ley de Casación. Registro Oficial Suplemento N°. 299 de 24 de marzo de 2004. “**Art. 7.- Interpuesto el recurso, el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, examinará si concurren las siguientes circunstancias: 1ra.- Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2; 2da.- Si se ha interpuesto en tiempo; y,**

26. De lo referido, corresponde a esta Corte observar si en el considerando sexto en el que se calificó la demanda, la Sala se extralimitó en sus competencias.

27. En el referido considerando, la Sala indicó que:

(1) el recurrente identificó e individualizó la sentencia recurrida (...) así como identifica claramente a las partes que intervinieron (...). (2) El recurrente determina las normas que considera ha (sic) sido infringidas en la sentencia recurrida, siendo estas los artículos 30 numeral 8, 31, 35 y 32 del Código de Comercio, art. 18 numeral 1 del Código Civil Ecuatoriano y el art. 38 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno. (3) El recurrente considera que la sentencia recurrida adolece del vicio establecido en el art. 3 de la Ley de Casación, causal primera por la falta de aplicación y errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios en la sentencia o auto que hayan sido determinantes su parte dispositiva (...).

28. Respecto a la alegación del accionante sobre la falta de aplicación de los artículos 30 numeral 8, 31 y 35 del Código de Comercio, así como del artículo 18 numeral 1 del Código Civil Ecuatoriano, la Sala indicó :

(4.1) Al alegar la falta de aplicación, el recurrente debe demostrar que el juzgador debiendo aplicar una norma jurídica que contempla la resolución de los hechos objeto de la litis, no la aplica o la excluye a pesar de su plena vigencia al momento de que se produjo el hecho generador de la infracción, y subsecuentemente aplica una norma que no corresponde (...). El recurrente efectivamente hace alusión a la norma de derecho que cree fue inaplicada dentro del fallo del tribunal de instancia, sin embargo en ningún momento se realizó un análisis de las transgresiones aludidas con los elementos probados dentro del proceso (...).

29. Sobre la presunta errónea interpretación del artículo 32 del Código de Comercio, así como del artículo 38 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, la Sala indicó:

(4.2) El recurrente invoca la primera causal prevista en el artículo 3 de la Ley de Casación como aquella que se ha configurado por la presunta errónea interpretación del art. 32 del Código de Comercio, así como el art. 38 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno (...). En la fundamentación de esta causal el recurrente únicamente se limita a transcribir parte de la sentencia, determinando en la parte de la misma en la que estima se incurrió en el alegado vicio; sin embargo no procedió con la debida fundamentación de la causal relacionándola con cada norma de derecho enunciada y los alcances doctrinarios que estas tienen al momento de interpretación al aplicarla al caso en concreto.

30. De lo referido en los párrafos 27, 28 y 29 *supra* se observa que la Sala realizó un examen de admisibilidad, puesto que su análisis se centró en las fallas e inconsistencias del recurso y no en si la sentencia recurrida efectivamente incurrió en los errores alegados -fundamentándose en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación para su inadmisión-. De ahí que no existió arbitrariedad alguna por parte de la Sala, puesto que actuó en el marco de sus competencias y de conformidad con la normativa procesal que regula la fase de admisibilidad⁹.

3ra.- Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo anterior. [...]"

⁹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°.1629-14-EP/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 26.

31. En consecuencia, esta Corte constata que el auto impugnado por el accionante se fundamentó en normas jurídicas previas, claras y públicas aplicadas por autoridad competente.
32. Finalmente, esta Corte reitera¹⁰ que el recurso de casación es un recurso extraordinario, revestido de condiciones formales que resultan sustanciales para su presentación, tramitación y resolución. En síntesis, es importante que el recurrente cumpla con los requisitos establecidos en la ley y las formalidades que exige la jurisprudencia para la fundamentación de las causales establecidas en la Ley de Casación para su procedencia.

5. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. **1703-14-EP**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2020.07.31
11:23:30 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 15 de julio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.07.31
12:44:28 -05'00'

Dra. Aida García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1703-14-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado digitalmente por AIDA
SOLEDAD GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.03 09:59:16 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 1658-14-EP/20

Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M., 08 de julio de 2020

CASO No. 1658-14-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EXPIDE LA SIGUIENTE****Sentencia**

Tema: La Corte desestima la acción extraordinaria de protección planteada en contra de una sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo de Cuenca, al no hallar vulneraciones de derechos a la seguridad jurídica, ni al debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez competente, de acuerdo con el procedimiento previsto en la ley y en cumplimiento de las normas y los derechos. La Corte señala que es improcedente que mediante la acción extraordinaria de protección se analice nuevamente la naturaleza de la relación laboral entre una funcionaria y una institución pública, cuestión que corresponde a la justicia ordinaria.

I. Antecedentes Procesales

1. El 08 de septiembre de 2010, la señora Natalie Yolanda Pereira Mora presentó una demanda contencioso administrativa ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo (TDCA) de Cuenca, en contra del Ministerio de Educación. En su demanda, la accionante solicitó, entre otras cosas, que se declare la nulidad del oficio No. 470-SGRF-2010-01309, emitido por el director provincial de Educación Hispana de Morona Santiago mediante el cual se dispuso la suspensión de bonificaciones laborales en calidad de educadora comunitaria.
2. El 17 de agosto de 2012, el TDCA de Cuenca dictó sentencia en la que aceptó la demanda, declaró la nulidad del acto administrativo impugnado, dispuso el pago de remuneraciones no percibidas, entre otras medidas. Inconforme con esta decisión, el Ministerio de Educación interpuso recurso de casación.
3. El 08 de septiembre de 2014, el Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dictó auto de inadmisión del recurso de casación. La entidad recurrente solicitó aclaración del auto referido, petición que fue negada mediante providencia de 24 de septiembre de 2014.
4. El 16 de octubre de 2014, el señor Augusto Xavier Espinosa Andrade, entonces ministro de Educación, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 17 de agosto de 2012. Asimismo, de la revisión del expediente del proceso judicial se observa que, el 30 de octubre de 2014, el director distrital del Ministerio de Educación de Morona Santiago presentó una segunda demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la misma sentencia.
5. El 05 de febrero de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los ex jueces constitucionales María del Carmen Maldonado Sánchez, Marcelo Jaramillo Villa y

Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite únicamente la acción extraordinaria de protección presentada el 16 de octubre de 2014, signada con el número de caso 1658-14-EP.

6. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes, Teresa Nuques Martínez, Agustín Grijalva Jiménez, Ramiro Ávila Santamaría, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín, Enrique Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo.

7. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 09 de julio de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento de la misma mediante providencia de 20 de enero de 2020 y dispuso, entre otras medidas, que los jueces demandados presenten un informe motivado sobre los argumentos y alegatos expuestos en la demanda, mismo que fue remitido a la Corte Constitucional.

8. El juez ponente, mediante memorando 0044-CCE-AGJ-2020, solicitó al Pleno del Organismo que la segunda demanda de acción extraordinaria de protección presentada el 30 de octubre de 2014 por el director distrital del Ministerio de Educación de Morona Santiago sea conocida por la Sala de Admisión del Organismo, toda vez que los ex jueces constitucionales omitieron realizar un pronunciamiento de admisibilidad de la misma. Dicha solicitud fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional.

9. El 21 de mayo de 2020, la Sala de Admisión conformada por los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes inadmitió a trámite la segunda demanda de acción extraordinaria de protección presentada el 30 de octubre de 2014. Por lo tanto, se dispuso que continúe la sustanciación de la causa respecto de la demanda que fue admitida a trámite el 05 de febrero del 2015.

10. En tal virtud, siendo el estado de la causa, se procede con la resolución correspondiente.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de las partes

a. Por la parte accionante

12. La entidad accionante señala que la sentencia emitida el 17 de agosto de 2012 por el TDCA de Cuenca vulneró su derecho a la seguridad jurídica (art. 82 CRE) y al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, a ser juzgado por un juez competente y en observancia al trámite propio de cada procedimiento (art. 76 num. 1, 3 y 7 lit. k CRE).

13. Sobre la seguridad jurídica, la entidad accionante indica que la sentencia impugnada no toma en cuenta que la señora Natalie Yolanda Pereira Mora no fue contratada como servidora

pública, sino como educadora comunitaria al amparo de la Ley No. 122 (R.O. No. 963 de 10 de junio de 1996).

14. Manifiesta que la ley aplicable al caso, era la Ley No. 122, sobre bonificaciones para educadores comunitarios, y no la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA) y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, ni la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional.

15. En relación con el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez competente, en observancia del trámite propio del procedimiento y en cumplimiento de normas y derechos, manifiesta que los jueces demandados debieron inhibirse del conocimiento de la causa en razón de la materia.

b. Por las autoridades judiciales demandadas

16. Los juzgadores señalaron que la demanda de acción extraordinaria de protección repite los mismos argumentos de falta de aplicación de las normas jurídicas señaladas en su recurso de casación. Además, indicaron que la sentencia pronunciada no vulnera los derechos de protección de los justiciables.

IV. Análisis del caso

17. Para resolver el presente caso, la Corte considera necesario determinar si la sentencia emitida el 17 de agosto de 2012 por el TDCA de Cuenca vulneró el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías a ser juzgado por un juez competente, en observancia al trámite propio de cada procedimiento y de cumplimiento de normas y derechos, en los términos alegados por la entidad accionante.¹

Sobre el derecho a la seguridad jurídica

18. 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*”. De acuerdo con lo señalado en la Sentencia No. 989-11-EP/19, las personas deben “*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*”.

19. En el caso concreto, el Ministerio de Educación alega que la decisión impugnada vulneró la seguridad jurídica porque ignoró que la señora Natalie Yolanda Pereira Mora no era una servidora pública y aplicó la LOSCCA para resolver el litigio.

20. Al respecto, la decisión impugnada señala:

¹ La Corte constata que los cargos de la entidad accionante se refieren a posibles vulneraciones a derechos de protección en su dimensión procesal por lo que, de acuerdo con lo establecido en la Sentencia No. 838-12-EP de 04 de septiembre de 2019, es procedente analizar ambas alegaciones.

[C]onsta de autos en el cuerpo uno, en anexos 2 de la demanda varias copias certificadas de oficios dirigidos a la actora en calidad de Coordinadora del DEPP [División de Educación Popular] en el Cantón Palora, así: el Oficio Circ. 196-DEPP de 8 diciembre de 1999 suscrito por la Jefe de la División de Educación Popular Permanente; Oficio Circular No. 001-DEPP de 20 de enero del 2008, suscrito por el Director Provincial de Educación Hispana de Morona Santiago; Oficio Circular No. 155-DEPP de 6 de octubre de 1999, suscrito por el Jefe de la División de Educación Popular Permanente; Oficio Circular No. 002-DEPP de 21 de enero del 2008 suscrito por el Jefe de la División de Educación Popular permanente; el Oficio de 28 de marzo del 2008, suscrito por el Director Provincial de Educación Hispana de Morona Santiago; Oficio DEPPMS-115-2000 de 02 de agosto del 2000 suscrito por el Jefe de la División de Educación Popular Permanente (e); Oficio No. 006 de 26 de junio del 2000 suscrito por la Jefa del Departamento de Educación Popular Permanente; Oficio DEPPMS-2000-CIRCULAR 013 de 6 de septiembre del 2000 suscrito por el Jefe de la División de Educación Popular Permanente, Oficio Cir. No. 016-DPP de 07 de junio del 2007 suscrito por el Supervisor de la División de Educación Popular Permanente y otros de diferentes años, a través de los cuales se impartieron órdenes a la actora en la calidad de Coordinadora, lo que demuestra una relación de dependencia, sin que tal alegación y prueba haya sido desvirtuada por la parte demandada.

21. Además, sobre el mismo punto, la decisión judicial impugnada agrega:

[C]onsta de autos, la certificación otorgada por el Supervisor de Educación Hispana UTE UNO-ZONA NUEVE, de 20 de agosto del 2009, de la que se determina que la actora ha laborado como Coordinadora del Programa de Educación Popular Permanente de la Dirección de Educación Hispana de Morona Santiago en el cantón Palora; y otra certificación de 25 de octubre del 2004, otorgada por el Jefe de la División de Educación Popular Permanente de Morona Santiago, que determina que la actora labora en “calidad de coordinadora cantonal de Bonificados en el cantón Palora Provincia de Morona Santiago, desde el 01 de septiembre de 1999 hasta el 30 de diciembre, y desde 01 de mayo del 2001 hasta la presente fecha”.- De la documentación descrita no hay duda de que la actora prestó sus servicios en calidad de Coordinadora de Educación Popular Permanente.

22. En relación con la ley aplicable para resolver el caso concreto, la sentencia impugnada indicó que la reforma de la Ley No. 122 (R.O. 369 de 03 de octubre de 2006) regulaba la bonificación para educadores comunitarios y señaló que esta Ley “no es aplicable para normar la situación laboral de la actora, toda vez que: a) no posee otro nombramiento como docente; y, b) no desempeña las funciones de educadora comunitaria, sino de coordinadora”.

23. Sobre el mismo punto, los juzgadores impugnados determinaron que “las normas que regulan la relación laboral de las personas que prestan sus servicios para el Estado, y vigente a la fecha de expedición del acto administrativo que se impugna -03 de junio del 2010- es la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa”, en particular el artículo 49 de la Ley vigente a la época, referente a las formas legales de cesación de funciones en el servicio civil y la carrera administrativa.

24. De lo anotado, la Corte observa que los juzgadores impugnados analizaron la naturaleza de la relación laboral en el caso concreto, concluyendo que la ley aplicable era la LOSCCA, en razón de que la señora Natalie Yolanda Pereira Mora prestó servicios al Ministerio de Educación en calidad de “Coordinadora de Educación Popular Permanente” durante “10 años y 7 meses”. Este criterio se fundamenta principalmente en los recaudos procesales en el juicio

contencioso administrativo que no fueron desvanecidos durante la etapa procesal oportuna por dicha entidad pública.

25. Al analizar el derecho a la seguridad jurídica, esta Corte ha considerado que no le corresponde pronunciarse sobre la correcta o incorrecta aplicación de normas infra constitucionales y que este derecho se vulnera siempre que la inobservancia del ordenamiento jurídico produzca afectación a derechos constitucionales, conforme lo señalado en las sentencias No. 1593-14-EP/20 y 2034-13-EP/19. En el caso concreto, el cargo analizado pretende que se verifique la correcta o incorrecta aplicación de normas infra constitucionales, cuestión que fue analizada por el Tribunal Contencioso Administrativo.

26. Por lo expuesto, la Corte considera que, en el caso concreto, no existen méritos que denoten una afectación al derecho a la seguridad jurídica, de conformidad con las alegaciones esgrimidas por el Ministerio de Educación.

27. La Corte además reitera que, el objeto de la acción extraordinaria de protección en principio, es la tutela del debido proceso y los derechos constitucionales que han sido vulnerados por acción u omisión judicial mediante sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.²

28. De aquello se deriva que, en el caso concreto, es improcedente que mediante acción extraordinaria de protección se analice nuevamente la naturaleza de la relación laboral sostenida entre la señora Natalie Yolanda Pereira Mora y el Ministerio de Educación. Este asunto correspondió a la justicia ordinaria.

Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, de acuerdo con un trámite propio de cada procedimiento y de cumplimiento de normas y derechos

29. De acuerdo con el artículo 76, numerales 1, 3 y 7 literal k de la Constitución, las personas tienen el derecho a ser juzgadas por un juez competente, con observancia del trámite propio de cada procedimiento y en cumplimiento de las normas y derechos. El artículo 178 de la Constitución además establece que la ley determinará el ámbito de competencia de los órganos jurisdiccionales. Es decir, la competencia, según la Constitución, se establece en la ley.³

30. Sobre las garantías aludidas, la Corte ha indicado: “*la alegación sobre presuntas vulneraciones a la garantía constitucional a ser juzgado por juez competente, vía acción extraordinaria de protección, requiere que el accionante haya agotado todos los mecanismos procesales contemplados por el marco legal adjetivo previstos para la subsanación del vicio. En efecto, resulta improcedente que, por ejemplo, sin activar la excepción de incompetencia en el juicio ordinario, se alegue la falta de competencia en la acción extraordinaria de protección*”.⁴

² Artículo 94 de la Constitución y 58 de la LOGJCC.

³ Sentencia No. 838-12-EP/19 de 04 de septiembre de 2019.

⁴ Sentencia No. 838-12-EP/ 19 de 04 de septiembre de 2019 y sentencia No. 1598-13-EP/19 de 04 de diciembre de 2019.

31. A lo dicho, el Organismo agregó que: *“la garantía del juez competente adquiere relevancia constitucional exclusivamente cuando se evidencien graves vulneraciones al debido proceso que no fueron corregidas oportunamente por la justicia ordinaria”*.⁵

32. En el caso concreto, la Corte observa que el Ministerio de Educación no alegó la falta de competencia como excepción durante el proceso judicial ordinario.⁶

33. Sin perjuicio de aquello, la Corte considera que el hecho de que la entidad accionante considere que no mantuvo una relación laboral con la señora Pereira Mora no implica que la autoridad judicial es incompetente en razón de la materia, que inobservó el procedimiento establecido para la tramitación del proceso originario o que incumplió las normas y derechos de las partes. Ello en virtud de que de la revisión de la decisión judicial impugnada se observa que la autoridad judicial explicó por qué consideró que existió relación de dependencia, conforme se cita en los párrafos 19 y 20 de esta sentencia. Además, las autoridades judiciales accionadas actuaron en el marco de sus atribuciones legales.⁷

34. Con base en lo expuesto, la Corte además considera que el mero desacuerdo de la entidad accionante con la decisión de las autoridades judiciales accionadas no denota vulneraciones al derecho a ser juzgado por un juez competente, de acuerdo con el trámite propio de cada procedimiento y en cumplimiento con las normas y los derechos.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio de Educación.
2. Disponer la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

**DANIELA
SALAZAR
MARIN** Digitally signed by
DANIELA
SALAZAR MARIN
Date: 2020.07.20
18:10:29 -05'00'

Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

⁵ Ibídem.

⁶ Foja 110 del expediente del proceso judicial No. 01801-2010-0278.

⁷ Al respecto, el artículo 217 del Código Orgánico de la Función Judicial señala: *“Corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso administrativo: 1. Conocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieran carácter tributario...”*.

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, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, sin contar con la presencia del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 08 de julio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.07.21
08:32:29 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1658-14-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veinte y martes veintiuno de julio de dos mil veinte, por la Presidenta subrogante de la Corte Constitucional y por la Secretaria General, respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha:
2020.07.21
16:12:03 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 161-12-EP/20
Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M., 22 de julio de 2020

CASO No. 161-12-EP

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

Sentencia

Tema: Esta sentencia analiza que el auto de archivo del juicio de excepciones a la coactiva emitido el 13 de diciembre de 2011 por los jueces de la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No.1, dentro del juicio No. 17502-1994-1890, vulnera los derechos a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica.

I. Antecedentes procesales

1. El 03 de mayo de 1993, la Jefatura de Recaudaciones de Aduanas del Primer Distrito de Guayaquil, Juzgado de Coactiva, dentro del proceso de ejecución No. 40-93, por garantía vencida, emitió el auto de pago por la cantidad de S/. 32'432.000,00 de sucres¹, en contra del Banco Amazonas y Ecuatoriana de Sanitarios EDESA S.A. (en adelante "EDESA S.A"). En el mismo auto, se solicitó que dentro de tres días se pague el monto adeudado o se dimita bienes.

2. En contra de este auto, el 21 de febrero de 1994, el representante legal² de EDESA S. A. presentó una demanda de excepción a la coactiva,³ alegando que la garantía fue pagada⁴ y que la obligación tributaria se encuentra extinguida, por lo que solicitó la baja de las referidas garantías.

3. El 21 de julio de 1994, las excepciones planteadas a la coactiva fueron puestas en conocimiento de la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 1 con sede en Quito, (en adelante Tribunal Fiscal No. 1).

4. El juicio de excepciones a la coactiva fue signado con No. 1890-1994 (en adelante No. 17502-1994-1890). Luego de la etapa probatoria, EDESA S.A. mediante varios escritos solicitó se dicte sentencia. Dichos escritos fueron presentados en los años 1995, 2004, 2005 y 2011.

5. El 24 de noviembre de 2011, entró en vigencia la Décima Disposición para el cobro eficiente de las acreencias del Estado que reformó el artículo 968 del Código de Procedimiento

¹Esta cantidad es idéntica a la referida en el auto de pago que consta en el expediente. Por la convertibilidad de la moneda de sucres a dólares, en otra parte del expediente, consta su equivalente aproximado: \$1.280.00 (dólares).

² El señor Roque Bustamante fue nombrado presidente de EDESA S.A mediante nombramiento emitido el 24 de febrero de 1993, por el periodo de un año: del 24 de febrero de 1993 al 24 de febrero de 1994.

³ La demanda de excepciones a la coactiva fue ratificada por el señor Roque Bustamante el 24 de febrero de 1994.

⁴ Las garantías a las que el representante de EDESA.S.A., se refería correspondieron a las Actas de Fiscalización No. 015-SYC-DI-89 y 025-DI-90, correspondiente a otros procesos.

Civil contenido en la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado.⁵ Al respecto, dentro del juicio de excepciones No. 17502-1994-1890, el Tribunal Fiscal No.1 resolvió que en el término de tres días las partes justifiquen por escrito el cumplimiento de la referida disposición (en adelante, la Décima Disposición para el cobro de acreencias del Estado de la LFA y OIE).

6. El 13 de diciembre de 2011, los jueces del Tribunal Fiscal No.1 verificaron que EDESA.S.A. no consignó valor alguno, por lo que mediante auto definitivo con voto de mayoría declararon concluido el proceso y dispusieron el archivo del juicio antes indicado.⁶ El 20 de diciembre de 2011 el auto de mayoría fue ejecutoriado por el ministerio de la ley.

7. El 12 de enero de 2012, el señor José Rafael Bustamante Espinoza, en su calidad de presidente y representante legal de EDESA S.A. presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto definitivo, indicado en el párrafo anterior.

8. El 11 de abril de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional para el período de Transición avocó conocimiento de la causa No. 0161-12-EP y dispuso que el accionante complete la demanda. El 10 de mayo de 2012, el representante legal de EDESA S.A. completó la demanda.

9. El 16 de enero de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los ex jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Antonio Gagliardo Loor y Alfredo Ruiz Guzmán, admitieron a trámite la causa No. 0161-12-EP.

⁵ Ecuador, Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, Disposiciones para el cobro eficiente de las acreencias del Estado, Registro Oficial Suplemento 583 de 24 de noviembre de 2011, **Décima:** Agréguese al Código de Procedimiento Civil, la siguiente Disposición Transitoria: "*Disposición Transitoria: De conformidad con lo establecido en el Art. 968 inciso tercero del Código de Procedimiento Civil, en aquellas demandas o juicios de excepciones presentados con anterioridad a la vigencia de esta reforma, se da un plazo improrrogable e inmediato de 10 días para que los deudores, sus herederos, fiadores o más obligados, cumplan en consignar el dinero que hace referencia el Art. 968 inciso tercero del Código de Procedimiento Civil, sin que en ningún caso, esta disposición sea motivo para declarar nulidad procesal, presentar recurso o acción alguna. Cumplido el plazo establecido en la disposición transitoria anterior, se les otorga a los Juzgadores o Juzgadoras de primera o segunda instancia, Tribunales Contenciosos Administrativos o de casación, el término de veinticuatro horas improrrogables, para ordenar la conclusión, que se oficie al Juzgado de Coactiva y se disponga el archivo del proceso; y, en el mismo término de veinticuatro horas las Secretarías y Secretarios, para notificar lo resuelto al funcionario competente de la Institución de origen (Juzgado de Coactiva) y archivar el proceso. Los Juzgadores o Juzgadoras de los distintos niveles, Secretarías y Secretarios, que no cumplan con las obligaciones contenidas en esta disposición serán inmediatamente destituidos de sus funciones por el Consejo Nacional de la Judicatura. Esta reforma al Código de Procedimiento Civil, será aplicable para todas las leyes que contienen normativa en materia de coactiva e incluso en los procesos que se encuentren en la Corte Nacional de Justicia y que no medie sentencia ejecutoriada (énfasis añadido).*"

⁶ Dentro del Juicio No. 1994-1890, a foja 229 consta el auto de archivo emitido por el Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 1, Segunda Sala de 13 de diciembre de 2011, indica: "*Atenta la razón sentada por el Secretario de la Sala, fs. 227 vta. del proceso se desprende que el excepcionante Roque Bustamante, en calidad de Gerente General y como tal Representante Legal de la compañía ECUATORIANA DE SANITARIOS S.A. EDESA, quien ha propuesto excepciones al procedimiento de ejecución No. 40-93, con el que el Jefe de Coactivas de la Gerencia Distrital de Aduanas de Guayaquil, pretende el cobro de \$1.280.00 (dólares) no ha consignado valor alguno con el que cubra el monto de la obligación tributaria, sus intereses y costas, como dispone el artículo 968 del Código de Procedimiento Civil*" (énfasis añadido).

10. El 18 de marzo de 2015, el juez ponente Alfredo Ruiz Guzmán, avocó conocimiento de la causa No. 0161-12-EP, y solicitó que se cuente con el Tribunal Fiscal No. 1 de Quito, con el señor José Rafael Bustamante Espinoza presidente y representante legal de EDESA S.A, el gerente general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE) y la Procuraduría General del Estado (PGE) para que se pronuncien sobre la violación de los derechos constitucionales planteados en la demanda.

11. El 25 de marzo de 2015, los jueces del Tribunal Fiscal No. 1 presentaron su informe justificando que el 23 de diciembre de 2011 se emitió un auto de archivo definitivo de la causa 17502-1994-1890 en estricto cumplimiento de la Décima Disposición para el cobro de acreencias del Estado de la LFA y OIE. Las demás entidades notificadas presentaron un escrito fijando casillero judicial.

12. El día 05 de febrero de 2019, ante el Pleno de la Asamblea Nacional del Ecuador, fueron posesionados los jueces y juezas constitucionales: Hernán Salgado Pesantes, Teresa Nuques Martínez, Agustín Grijalva Jiménez, Ramiro Ávila Santamaría, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín, Enrique Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo.

13. Finalmente, mediante sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria de 19 de marzo de 2019, el Dr. Agustín Grijalva avocó conocimiento de la causa No. 0161-12-EP y mediante auto de 02 de diciembre de 2019, dispuso que se continúe con la sustanciación de la misma.

II. Competencia

14. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre la acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y de acuerdo con el artículo 3, numeral 8, literal c) y artículo 50 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

III. Alegaciones de las partes

a) El accionante (representante legal de EDESA S.A.)

15. Las alegaciones del accionante, se concentran en indicar que existió violación a los principios constitucionales de jerarquía normativa e irretroactividad de la ley y al derecho a la tutela judicial efectiva.

Jerarquía de la norma constitucional

16. Por medio de la transcripción textual de los artículos 133, 424, 425 de la Constitución (clases de leyes; jerarquía de la Constitución; orden jerárquico de leyes); el accionante indica que “[...] la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Fiscal, no aplicó lo dispuesto en la Constitución; por el contrario, realiza una errada interpretación del último inciso de la ‘Disposición Transitoria de la Décima Disposición para el Cobro Eficiente de las Acreencias al Estado’, de la ley sin número que puso en vigencia la ‘Ley de Fomento Ambiental y

Optimización de los Ingresos del Estado, publicada en el Registro Oficial No. 583 de 24 de noviembre de 2011[...]

17. El accionante, argumenta que “[l]a violación a la cual mi Representada hace referencia en el presente Recurso Extraordinario de Protección, no es a la Disposición, sino su aplicabilidad. Considerando las normas constitucionales mencionadas anteriormente, es ilegal e inconstitucional entender que esta norma, al ser ordinaria, tenga la fuerza suficiente, para modificar a cualquier norma de carácter orgánico, entre las que consta el Código Orgánico Tributario”.

18. Después de establecer el alcance normativo tanto del Código Tributario como de la Ley de Régimen Tributario Interno, así como de referir los alcances de interpretación de las normas contenidas en el Código Civil y de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), argumenta que “[s]i se desatiende estas normas básicas que generan lineamientos para la garantía de los derechos de los ciudadanos, se estaría quebrantando la norma más importante que rige y ancla las normas que derivan de la Constitución de la República del Ecuador” refiriéndose a los principios de justicia constitucional, citó los principios del artículo 2 de la LOGJCC: 2.1 Principio de aplicación más favorable a los derechos y 2.2 Optimización de los principios constitucionales.

Irretroactividad de la Ley

19. Acerca de la presunta vulneración al principio de irretroactividad de la Ley, el accionante indica que: “[d]ar efecto retroactivo a una ley equivale a destruir la confianza y seguridad que se tiene en las normas jurídicas [...]”, respalda su argumento en los principios tributarios del artículo 300 de la Constitución; así como en principios tributarios y normas tributarias punitivas previstos en los artículos 5 y 311 del Código Tributario; y en que la ley no dispone sino para lo venidero, contenido en el artículo 7 del Código Civil.

20. En ese sentido, argumenta que “[l]a aplicabilidad retroactiva de La Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, publicada en el Registro Oficial No. 583 de 24 de noviembre de 2011, a los procesos coactivos tributarios iniciados previamente a la publicación de dicha Ley es igualmente inconstitucional. De acuerdo a la norma constitucional (Art. 300) citada es claro que el régimen tributario, tanto en el ámbito subjetivo y el adjetivo no pueden ser retroactivos. Los jueces que votaron en mayoría parecen desconocer dicha norma, así como las normas inferiores que expresa el Código Tributario que tiene carácter de orgánico y el Código Civil [...]”.

Tutela judicial efectiva

21. En cuanto a la presunta vulneración de la tutela judicial efectiva, con base en la previsión normativa de los artículos 11. 9 y 75 de la Constitución, alega que “[l]a aplicación retroactiva, ignorando la jerarquía de normas establecidas en la Constitución de la República, por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal Sala No. 1 conllevó a que se genere una inconstitucionalidad adicional. La atroz aplicación de la Décima Disposición para el Cobro Eficiente de las Acreencias al Estado, como única base para dictar el archivo del proceso 17502-1994-1890 mermó el derecho que tiene mi representada al derecho a la tutela judicial efectiva [...] que afectó directamente el derecho de mi representada para acceder a la justicia y obtener un fallo motivado y basado en derecho de acuerdo a los méritos demostrados en el proceso, que en el caso específico tiene más de 17 años.”.

22. Con las alegaciones planteadas, el accionante pretende que se suspendan definitivamente los efectos del auto de archivo emitido el 23 de diciembre de 2011, por el Tribunal Fiscal No. 1.

b). La parte accionada (jueces del Tribunal Fiscal No. 1)

23. En lo principal, Leonardo Andrade, ex juez de la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 1 en su informe indicó que: *“el Tribunal Distrital de lo Fiscal actuará como órgano de única y última instancia o como Tribunal de recurso jerárquico de apelación o de casación en los asuntos que establece el Código Tributario [...] además, es competente para conocer de las excepciones al procedimiento de ejecución”*.

24. En ese mismo sentido, aclaró que el juicio propuesto por representante de EDESA S.A., en contra del gerente general de la SENA E es un juicio de excepciones que se explica en el artículo 213 del Código Tributario.

25. Los jueces del Tribunal Fiscal No. 1 indican que siendo un juicio de excepciones correspondía aplicar la Décima Disposición para el cobro eficiente de las acreencias del Estado de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, que contiene la reforma al Código de Procedimiento Civil, aplicable a todas las leyes que contienen normativa en materia de coactiva e incluso en los procesos que se encuentran en la Corte Nacional de Justicia y que no medie sentencia ejecutoriada.

26. Finalmente, los jueces del Tribunal Fiscal No. 1 indican que dictaron el auto de archivo de la causa 17502-1994-1890 en estricto cumplimiento del mandato de la Décima Disposición para el cobro de acreencias del Estado de la LFA y OIE y de conformidad con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución.

27. De otra parte, Tania Jaramillo Luzuriaga, jueza de la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 1 indicó que *“con Acción de personal No. 7583-DNP de 17 de mayo de 2013 se posesionó como jueza de la Segunda Sala del Tribunal Distrital Fiscal No. 1 (actual Sala Única del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No.1)”* por lo que indicó que no es posible emitir un informe motivado sobre un auto dictado por un Tribunal del cual no fue miembro.

IV. Consideraciones previas

28. En cuanto a las alegaciones relacionadas con la presunta vulneración de los principios constitucionales de jerarquía normativa e irretroactividad de la ley, es necesario precisar que en este caso se tratan de disposiciones constitucionales que pueden estar vinculadas a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

29. En relación con la aplicación de la Disposición décima para el cobro eficiente de las acreencias del Estado de la LFA y OIE, y considerando que la disposición normativa objeto de estudio está derogada pero mantiene la potencialidad de producir efectos jurídicos en los procesos judiciales de excepciones a la coactiva que se encuentran pendientes de resolución, la Corte Constitucional en sentencia No. 60-11-CN/20, de 06 de febrero de 2020 dio respuesta al problema jurídico: *“La disposición décima de las disposiciones para el cobro eficiente de las*

acreencias del Estado, ¿es contraria a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica previstas en los artículos 75 y 82 de la Constitución?” de la siguiente manera.

30. En la citada sentencia determinó que la Disposición décima para el cobro eficiente de las acreencias del Estado de la LFA y OIE vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva ya que “[...] quienes accedieron al sistema de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, podrían quedar en indefensión por incumplir un requerimiento exigido luego de iniciado el proceso judicial”, de manera tal que “[...] la aplicación retroactiva de un requerimiento económico para la continuación de la sustanciación de un proceso judicial previamente iniciado, es contrario a la tutela judicial efectiva [...]”.⁷

31. En esta misma línea, la Corte señaló que la norma afecta también el derecho a la seguridad jurídica debido a la inexistencia de “[...] justificación jurídica razonable para que la norma procedimental sea aplicable de forma retroactiva en los procesos judiciales ya iniciados con otras reglas jurídicas”, pues desconoce “[...] la previsibilidad y certidumbre que debe provocar la aplicación de normas claras, previas y públicas”.⁸

32. Aun cuando la norma ha sido declarada inconstitucional con posterioridad a su aplicación al caso concreto, esta sigue surtiendo efectos jurídicos para el accionante y procede analizar si al haberse aplicado en el auto impugnado se generaron efectos que, en la práctica, vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva alegado por el accionante y el derecho a la seguridad jurídica como consecuencia de la aplicación retroactiva de la Disposición décima para el cobro eficiente de las acreencias del Estado de la LFA y OIE.

V. Análisis del caso

33. Esta Corte Constitucional considera que el problema jurídico en este caso consiste en determinar si el auto de archivo dentro del juicio de excepciones a la coactiva No. 17502-1994-1890 de 23 de diciembre de 2011, emitido por la Segunda Sala del Tribunal Fiscal No. 1, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a la seguridad jurídica?

34. De la verificación del expediente se constata que el auto impugnado, en efecto, se fundamentó en la Disposición décima para el cobro eficiente de las acreencias del Estado de la LFA y OIE y a partir de ella se determinó que, al no haberse pagado la consignación establecida, procedía el archivo del proceso. Al respecto, en la sentencia 608-14-EP, la Corte indicó que “*la aplicación de una norma con evidente inconstitucionalidad, sin hacer el esfuerzo por interpretarla a la luz de la Constitución o consultar respecto de su constitucionalidad al órgano competente, vulnera derechos constitucionales*”, los que en este caso concreto se analizan a continuación.

a) Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva

35. El derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 de la Constitución, garantiza el acceso al órgano de justicia en procura de la defensa de derechos alegados por las partes procesales, la obligación del juzgador de sustanciar la causa observando el procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico y la obtención de una resolución motivada.

⁷ Ecuador, Corte Constitucional, Sentencia No. 60-11-CN/20, 6 de febrero de 2020.

⁸ Ibidem.

36. La alegación de la accionante, relacionada con la presunta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva se concentra en indicar que “[...] *la atroz aplicación de la Décima Disposición para el Cobro Eficiente de las Acreencias al Estado, como única base para dictar el archivo del proceso 17502-1994-1890 mermó el derecho que tiene mi representada al derecho a la tutela judicial efectiva [...] el derecho [...] para acceder a la justicia y obtener un fallo motivado y basado en derecho de acuerdo a los méritos demostrados en el proceso, que en el caso específico tiene más de 17 años.*”.

37. De los antecedentes se evidencia que la autoridad judicial archivó la causa, impidiendo que se continúe con el proceso y se resuelvan en derecho las pretensiones del accionante. En efecto, el auto de archivo se fundamentó en la Disposición décima para el cobro eficiente de las acreencias del Estado de la LFA y OIE del año 2011, la cual exigió requisitos que no se encontraban previstos a la fecha de presentación de la demanda de juicio de excepciones a la coactiva presentada en el año 1994, por lo tanto, el juez no garantizó el acceso a la justicia pues su decisión se basó en una norma que al momento de emitir el auto de archivo se encontraba vigente, más no se encontraba vigente cuando inició el juicio de excepciones a la coactiva. Al respecto, “[...] *la aplicación retroactiva de un requerimiento económico para la continuación de la sustanciación de un proceso judicial previamente iniciado, es contrario a la tutela judicial efectiva [...]*”.⁹

38. Por lo tanto, esta Corte encuentra que el auto de 23 de diciembre del 2011, emitido por la Segunda Sala del Tribunal Fiscal No. 1 vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva.

b) Sobre el derecho a la seguridad jurídica

39. El derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución, “[...] *se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”. En sentencia No. 081-17-SEP-CC, la Corte indicó que “[...] *los elementos de certidumbre y previsibilidad [...] se expresan en todo ámbito en el que el derecho a la seguridad jurídica es ejercido. Así, el titular del derecho genera certeza respecto de un mínimo de estabilidad de su situación jurídica, en razón de los hechos ocurridos en el pasado. Adicionalmente, la previsibilidad le permite generar expectativas legítimas*”.

40. En el caso que nos ocupa, la aplicación de nuevos requisitos regulados por la Disposición décima para el cobro eficiente de las acreencias del Estado de la LFA y OIE del año 2011, afectó la certidumbre de las reglas que se aplicaron en el juicio de excepciones a la coactiva, iniciado con las reglas aplicables en el año 1994, afectando dos de los elementos de la seguridad jurídica que son la previsibilidad y certeza de las normas, por lo que no existe ninguna justificación jurídica razonable para que la Disposición décima para el cobro eficiente de las acreencias del Estado de la LFA y OIE sea aplicable de forma retroactiva en los procesos judiciales ya iniciados con otras reglas jurídicas.

41. Al respecto, se identifica que este caso se encuentra en las mismas circunstancias que casos semejantes,¹⁰ por lo que en congruencia con la sentencia No. 60-11-CN/20, esta Corte encuentra que el auto de 23 de diciembre del 2011, emitido por la Segunda Sala del Tribunal Fiscal No. 1 vulneró el derecho a la seguridad jurídica

⁹ Ecuador, Corte Constitucional, Sentencia No. 60-11-CN/20, 6 de febrero de 2020.

¹⁰ Véase sentencias No. 1121-12-EP/20 y No. 437-12-EP/20 de la Corte Constitucional.

VI. Decisión

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

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
2. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica en el auto de archivo de 23 de diciembre de 2011, emitido por la Segunda Sala del Tribunal Fiscal No. 1 con sede en Quito.
3. Como medida de reparación dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto el auto de archivo de 23 de diciembre de 2011, emitido por la Segunda Sala del Tribunal Fiscal No. 1 con sede en Quito.
 - 3.2. Retrotraer la causa hasta antes del auto de archivo del juicio de excepciones a la coactiva, de fecha 23 de diciembre de 2011.
 - 3.3. Disponer que una nueva Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal con sede en Quito continúe su tramitación y resuelva la causa No. 17502-1994-1890.
4. Devolver el expediente a la judicatura de origen.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2020.08.04
17:22:25 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 22 de julio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

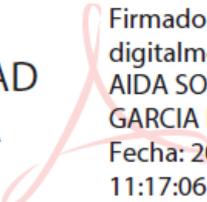
Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.04
19:54:14 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0161-12-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.05
11:17:06 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 157-14-EP/20

Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito D. M., 22 de julio de 2020

CASO No. 157-14-EP**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EXPIDE LA SIGUIENTE****Sentencia**

Tema: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección y verifica que en la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha dentro de un proceso de acción de protección se vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante, Manuel Fernando Peña Montenegro.

I. Antecedentes procesales

1. El 5 de marzo de 2013, Manuel Fernando Peña Montenegro, Teniente del Ejército, en servicio pasivo, propuso acción de protección en contra de los Miembros del Consejo de Disciplina de la Escuela Superior Militar Eloy Alfaro; la Ministra de Defensa Nacional, y el Procurador General del Estado, alegando vulneración de sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones, a la profesión militar, al trabajo y a la defensa en la garantía de la motivación, en la resolución de 27 de julio de 2011, expedida por el referido Consejo de Disciplina mediante la cual se decidió su separación del servicio activo, por haber cometido de faltas atentatorias previstas en los artículos 36 literal c), 39 literales a) y b), 42 literales d) y f) del Reglamento Sustitutivo al Reglamento de Disciplina Militar con las agravantes contempladas en el artículo 113 numerales 2,3 y 7 del referido reglamento¹, ya que en calidad de oficial de semana de los cadetes de la Escuela Superior Militar “Eloy Alfaro”, habría permitido el ingreso de tres personas ajenas a la institución militar en horas de la madrugada.

2. La decisión del Consejo de Disciplina fue ratificada por el Consejo de Oficiales Subalternos de la Fuerza Terrestre el día 7 de noviembre de 2011; y confirmada mediante Resolución de la Ministra de Defensa Nacional, de 5 de diciembre de 2012. En los hechos referidos también participaron los cadetes Pablo Andrés Maldonado Tapia y Andrés Marcelo Beltrán, quienes

¹ Las referidas normas del Reglamento de Disciplina Militar disponían lo siguiente:

Art. 36.- Son faltas atentatorias:(...)c. Elevar partes falsos, sin que tal actitud traiga consigo graves consecuencias que den lugar a la configuración de un delito;

Art. 39.- Son faltas atentatorias: a. Exigir a los subordinados que participen en actos que atenten contra la moral, siempre que no constituya delito; b. Obligar a los subordinados, a que declaren contra la verdad o que eleven partes falsos relacionados con el servicio, siempre que no constituya delito;

Art. 42.- Son faltas atentatorias: (...)d. Embriagarse en actos o en comisión de servicios;(...)f. Dormirse o despreocuparse, encontrándose de servicio, dando lugar a graves consecuencias, siempre y cuando no llegue, tal actitud a constituir delito;

Art. 113.- Serán consideradas como agravantes, en cuyo caso se impondrá la sanción más grave dentro de las estipuladas para la falta cometida, las siguientes:(...) 2. La manifiesta intención de cometer una falta; 3. El uso comprobado de falsedad, argucia, coartada maliciosa para confundir o engañar; (...)7. La gravedad de las consecuencias que genere la falta a la Institución Militar a sus miembros y bienes.

luego de agotar las instancias administrativas, fueron restituidos como cadetes de la Escuela Superior Militar “Eloy Alfaro”.

3. En sentencia de 27 de marzo de 2013, el Juez Octavo de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, resolvió inadmitir la acción de protección considerando que “ (...) *En uso del legítimo derecho del accionante, a optar por la carrera militar, se produjo su ingreso a las filas de las Fuerzas Armadas; el Estado ecuatoriano, igual que a quienes han culminado con los años de preparación, ha subsidiado la carrera profesional del accionante hasta la consecución del despacho de Subteniente de Transportes y su ascenso posterior a Teniente. Han sido, por tanto, los hechos derivados de la inconducta del recurrente y el quebrantamiento de las normas legales y reglamentarias las que por su propio accionar determinaron su desvinculación de la Fuerza Terrestre (...) luego de un proceso de investigación en el que tuvo oportunidad de ejercer su legítimo derecho a la defensa*”.

4. El 2 de abril de 2013, Manuel Fernando Peña Montenegro solicitó aclaración y ampliación que fueron negadas en auto de 23 de abril del mismo año, dictado por el Juez Octavo de la Niñez y Adolescencia de Pichincha.

5. El 26 de abril de 2013, Manuel Fernando Peña Montenegro, interpuso recurso de apelación que fue negado en sentencia de 16 de octubre de 2013, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha.

6. El 11 de noviembre de 2013, Manuel Fernando Peña Montenegro, en adelante “el accionante”, interpuso acción extraordinaria de protección impugnando la sentencia de 16 de octubre de 2013, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha.

7. En auto de 11 de marzo de 2014, la Corte Constitucional, resolvió admitir a trámite la acción extraordinaria de protección No. 0157-14-EP.

8. Una vez posesionados los actuales miembros de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo efectuado en sesión de 9 de julio de 2019, correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien avocó conocimiento de la misma mediante providencia de 28 de febrero de 2020.

9. El 6 de marzo de 2020, el Dr. Marco Proaño Durán, Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, compareció en la causa y señaló casilla constitucional para recibir notificaciones.

10. El 10 de marzo de 2020, la Dra. María Augusta Sánchez Lima, el Dr. Juan Carlo Carranza Barona, jueces de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, y la Dra. Patricia Alexandra Velasco Mesías, ex jueza de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, presentaron informe motivado en la causa.

11. El 12 de marzo de 2020, El Tcrn. de E.M. Mauro Argorti, Mayo de Jus. Edison Javier Alvarado, mayo de C.B. Jorge Luis Tello Coronel, Mayo de Ced. Víctor Emilio Villavicencio Álvarez, Capt. de I. Edison Herrera, y Tnte. de C.B. Pablo Iván Mancheno Izquierdo, quienes fueron contraparte en la causa original, comparecieron y se pronunciaron sobre el contenido de la demanda.

II. Competencia

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

III. Decisión judicial impugnada

13. La decisión impugnada es la sentencia de 16 de octubre de 2013, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, en la que se resolvió lo que sigue:

“(...) De lo revisado en el expediente constitucional se puede claramente observar que para imponer la sanción correspondiente, se respetó el debido proceso, tanto más que incluso agotó el accionante en la vía administrativa todos los recursos que le franqueaba la Ley, por lo tanto no se ha vulnerado el derecho a la profesión militar, su derecho al trabajo, se ha respetado irrestrictamente el derecho a la defensa, al debido proceso, tanto más que para imponer la sanción se ha motivado in extenso el acto administrativo(...) El Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece los casos en los cuales no procede la acción de protección y entre otros expresamente, el numeral 4 señala: 'Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz'; el Art. 40 ibídem que fija los requisitos para presentar la acción de protección y entre ellos el numeral 3 la 'Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado eficaz para proteger el derecho violado'. Adicionalmente, y analizados los autos, no se verifica la vulneración de ninguna garantía constitucional que hubiere afectado irremediablemente al accionante. Por lo expuesto, la Primera Sala Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial (...) desecha el recurso de apelación planteado por el accionante y confirma la sentencia venida en grado (...)”.

IV. Alegaciones de las partes

a. Por la parte accionante

14. El accionante indica que, *“... la sentencia expedida por los Jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, de la Corte Provincial de Pichincha, violentaron, transgredieron los Derechos Constitucionales, no aplicaron del debido proceso y presuntamente existen graves indicios de Parcialización (sic) al emitir la sentencia desechando el recurso de apelación interpuesto y confirmando la sentencia venida en grado (...)”.*

15. Asimismo, alega que la decisión judicial impugnada vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de la presunción de inocencia y la motivación; y, a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 76 numerales 2 y 7, literal I; y, 82 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE).

16. Seguidamente, el accionante refiere los hechos que motivaron la presentación de la acción de protección de la que emana la decisión judicial que impugna a través de esta garantía jurisdiccional, y reitera los argumentos que sustentaron dicha acción, alegando que la resolución de 27 de julio de 2011, expedida por los Miembros del Consejo de Disciplina de la Escuela

Superior Militar “Eloy Alfaro”, mediante la cual se resolvió su separación del servicio activo, vulneró sus derechos constitucionales al debido proceso, a la profesión militar, al trabajo y a la defensa.

17. Finalmente, el accionante señala que su pretensión es que: *“(...) se deje sin efecto la sentencia dictada el día miércoles 16 de octubre del año 2013, a las 12h20, por los señores jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la causa No. 17111-2013-0425, en la que desechan el recurso de Apelación planteado por el accionante y confirma la sentencia venida en grado, y, consecuentemente, se ordenará mi inmediata restitución al Servicio Activo, con el grado de Teniente del Ejército de Transporte”.*

b. Por las autoridades judiciales demandadas

18. En escrito ingresado el 10 de marzo de 2020, la Dra. María Augusta Sánchez Lima, el Dr. Juan Carlo Carranza Barona, jueces de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha; y, la Dra. Patricia Alexandra Velasco Mesías, ex jueza de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, informan que en la sentencia impugnada *“(...) constan expresados todos y cada uno de los fundamentos que tuvo el Tribunal (...) para desechar el recurso de apelación (...)”.*

19. Asimismo señalan que en su demanda el accionante: *“... a más de narrar los hechos por los que fue juzgado y separado del servicio militar (...) afirma que ‘...después de haber sido dados de BAJA los referidos cadetes Pablo Andrés Maldonado Tapia y Andrés Marcelo Beltrán Quintana ... presentan recurso de Revisión de la Resolución dictada por el Tribunal de Honor y es la propia Ministra de Defensa Nacional doctora María Fernanda Espinosa, la que ACEPTA EL RECURSO DE REVISION planteado por los cadetes y ordena que se levanten las sanciones impuestas (LA BAJA DE LA INSTITUCIÓN MILITAR) a los Cadetes (...)’.* (Énfasis en el original).

20. Refieren que, *“... respecto de la decisión por la cual el accionante entre otros, fue dado de baja y separado del servicio militar, se encontraban expeditas acciones tanto de tipo administrativas como judiciales (...) que fueron deducidas por los otros involucrados (...) también se encontraban expeditas para ser intentadas por el recurrente (...) quien en lugar de recurrir ante los órganos administrativo y judiciales competentes (...) optó por deducir acción de protección que en acuerdo a lo dispuesto por el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no procede ‘Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz’, disposición legal en la que los suscritos fundaron la decisión de rechazar el recurso de apelación, toda vez que el accionante no demostró la ineficacia de la vía judicial, ni mucho menos la imposibilidad de impugnar el acto mediante aquella”.*

c. Por la contraparte procesal en el proceso original

21. En escrito ingresado el 12 de marzo de 2020, El Tcrn. de E.M. Mauro Argoti, Mayo de Jus. Edison Javier Alvarado, Mayo de C.B. Jorge Luis Tello Coronel, Mayo de Ced. Víctor Emilio Villavicencio Álvarez, Capt. de I. Edison Herrera, y Tnte. de C.B. Pablo Iván Mancheno Izquierdo, quienes fueron contraparte en el proceso original, se pronunciaron sobre el contenido de la demanda refiriendo que: *“La sentencia impugnada, es la sentencia emitida por los señores Jueces de la Primera Sala de lo Civil, mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, de la Corte*

Provincial de Pichincha, de fecha 16 de octubre del 2013, en la cual se niega el Recurso de Apelación de la Acción de Protección planteada por el señor S.P Manuel Fernando Peña Montenegro, sentencia que los comparecientes estamos totalmente de acuerdo al haberse ratificado la sentencia de primera instancia... ”.

22. Asimismo indicaron que *“En la demanda de Acción Extraordinaria de Protección, el accionante Teniente en Servicio Pasivo Manuel Fernando Peña Montenegro, invoca una serie de disposiciones constitucionales y legales transgredidas por parte del accionado, pero sin embargo señores Jueces, tanto la Constitución de la República del Ecuador cuanto el Art. 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispone de manera expresa que la acción de protección tendrá por objeto la protección de derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, sin embargo el accionante solamente enuncia normas constitucionales pero no justificó oportunamente, así como no justifica dentro de la presente causa que se haya producido vulneración de los derechos constitucionales (...)”.*

V. Análisis constitucional

23. En su escrito de demanda, el accionante refiere los hechos que motivaron el proceso de acción de protección del que se origina la decisión judicial que impugna a través de esta acción extraordinaria de protección, señalando que la resolución de 27 de julio de 2011, expedida por el Consejo de Disciplina de la Escuela Superior Militar “Eloy Alfaro”, que resolvió su separación del servicio activo, vulnera sus derechos constitucionales al trabajo, al debido proceso en las garantías de la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones, y la motivación; y a la profesión militar previstos en los artículos 33,76 numerales 6 y 7, literal l; y, 160 de la Constitución de la República del Ecuador.

24. Seguidamente, alega vulneración de sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de la presunción de inocencia y motivación; y, a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 76 numerales 2 y 7, literal l; y, 82 de la Constitución de la República del Ecuador, sin que se explique argumentadamente cómo se ha producido la vulneración de derechos que alega, por acción u omisión de los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, de la Corte Provincial de Pichincha.

25. En tal sentido esta Corte observa que la demanda de acción extraordinaria de protección no contiene argumentos claros sobre la vulneración de derechos alegada y se limita a plantear los argumentos que motivaron la acción de protección original, sin determinar en ningún punto por qué la decisión judicial impugnada es violatoria de derechos constitucionales, situación que debió ser advertida por los ex jueces constitucionales que conformaron el Tribunal que admitió la causa a trámite.

26. Sin embargo, la regla jurisprudencial contenida en la sentencia No. 0037-16-SEP-CC, que desarrolla el principio de preclusión, establece que una vez admitida la demanda de acción extraordinaria de protección, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que puedan volver a analizarse los requisitos de admisibilidad, salvo los casos de excepción previstos en las sentencias No. 0154-12-EP/19 y No. 1944-12-EP/19.

27. En tal razón, esta Corte advierte que las alegaciones del accionante sobre la vulneración de sus derechos constitucionales al trabajo, al debido proceso en las garantías de la debida

proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones, y la motivación; y a la profesión militar, sólo podrían conocerse si excepcionalmente, se encuentra que la causa reúne los requisitos para realizar control de mérito, establecidos en la sentencia No. 176-14-EP/19.

28. En tanto que, sobre las alegaciones que refieren a la vulneración de derechos constitucionales en la decisión judicial impugnada a través de la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte realizará un esfuerzo razonable² para determinar si en la actuación judicial impugnada existió vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de la presunción de inocencia y de la motivación, contenidas en el artículo 76 numerales 2 y 7, literal l, de la Constitución de la República del Ecuador.

Debido proceso en la garantía de la presunción de inocencia.

29. Sobre la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la presunción de inocencia, la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 76 numeral 2 establece: “2. *Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada*”, en tanto que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 8 numeral 2 reconoce: “*Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad*”.

30. Al respecto, es preciso señalar que el proceso constitucional del que deviene la decisión judicial que se impugna a través de esta garantía jurisdiccional, es un proceso de acción de protección, que no supone un mecanismo judicial que tenga por objeto determinar la culpabilidad o responsabilidad del accionante, sino que tenía por fin verificar si en el proceso disciplinario que concluyó con su separación del accionante de las filas del Ejército Ecuatoriano, se ha producido o no, la vulneración de derechos constitucionales alegada, y en caso de verificarla, correspondía declararla y disponer las medidas de reparación a que hubiere lugar.

31. En tal sentido, se aprecia que por la naturaleza propia del proceso del que emana la decisión que es objeto de esta acción extraordinaria de protección, en el que el accionante también fungía como parte actora, no podría verificarse vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la presunción de inocencia, porque el mismo no estaba encaminado a declarar la responsabilidad o culpabilidad del accionante.

32. Lo indicado en los párrafos precedentes no implica que la obligación de tratar como inocente a toda persona cuya responsabilidad no haya sido declarada mediante una resolución en firme no deba ser observada por toda autoridad administrativa o judicial dentro y fuera del procedimiento sancionatorio; sin embargo, en el presente caso, la Corte observa que la autoridad jurisdiccional que resolvió la acción de protección ya se vio frente a dicha resolución en firme, y lo único que le correspondía era verificar si fue adoptada en cumplimiento de los derechos constitucionales.

Debido Proceso en la garantía de la motivación:

33. Sobre la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la Constitución de la República, en el artículo 76, numeral 7, literal l, establece como una de las

² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párrafo 21.

garantías del derecho a la defensa, que: *“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”*.

34. Al respecto, y en cuanto refiere específicamente a la debida motivación de las decisiones dictadas en procesos de garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional en reiterados fallos³ ha establecido que los jueces y juezas constitucionales tienen la obligación de realizar un análisis sobre la alegación de vulneración de derechos constitucionales; y, únicamente después de realizada esta verificación pueden concluir que la acción de protección no es la vía adecuada ni eficaz.

35. En el presente caso, en la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, de la Corte Provincial de Pichincha, el análisis de vulneración de derechos, se limita a lo siguiente: *“(…) De lo revisado en el expediente constitucional se puede claramente observar que para imponer la sanción correspondiente, se respetó el debido proceso, tanto más que incluso agotó el accionante en la vía administrativa todos los recursos que le franqueaba la Ley, por lo tanto no se ha vulnerado el derecho a la profesión militar, su derecho al trabajo, se ha respetado irrestrictamente el derecho a la defensa, al debido proceso, tanto más que para imponer la sanción se ha motivado in extenso el acto administrativo (…)”*.

36. Al respecto, en la misma sentencia se indica que el accionante en relación a la vulneración de derechos que alega ha señalado: *“(…) Que el Consejo de Disciplina basó su decisión exclusivamente en opiniones y apreciaciones, lo cual contraviene las garantías básicas del debido proceso establecidas en el Art. 76, numeral 6 de la Constitución de la República y se hallan vulnerados, según el accionante, los siguientes preceptos y derechos Arts. 10, 11, 33, 66, numeral 4, 76 numeral 7, 160. 424, referentes al derecho a la profesión militar (Art. 160 CRE), derecho al trabajo Art. 33; garantías del debido proceso (Art. 76 CRE); reglas del derecho a la defensa Art. 76 numeral 7 CRE; Acto Administrativo Inmotivado (Literal 1 numeral 7 Art. 76 CRE). El accionante invoca a su favor los numerales 1 y 3 del Artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (…)”*.

37. Sin embargo de lo cual, el análisis de verificación de la vulneración de derechos alegada por el accionante, se limita a lo transcrito en el párrafo 33 de esta sentencia, es decir, los juzgadores emiten una conclusión sin que para ello medie un examen de la vulneración de derechos alegada, pues ni siquiera se enuncian las normas o principios constitucionales aplicables al caso, resultando además evidente que en la sentencia por ejemplo, no existe pronunciamiento en cuanto a la alegación de vulneración del debido proceso en la garantía de la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones impuestas al accionante, ni tampoco consta pronunciamiento alguno sobre la alegada vulneración del derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación que fueron señalados por el accionante.

38. En este sentido, la sentencia en análisis, concluye que: *“(…) la acción de protección deja fuera de su alcance, los casos en que existen recursos judiciales y administrativos que permitan a las personas, obtener la protección del derecho que considera vulnerado”*; y que, *“El Art. 42*

³ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019; y, Sentencia No. 098-SEP-CC de 26 de noviembre de 2013.

de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece los casos en los cuales no procede la acción de protección y entre otros expresamente, el numeral 4 señala: “Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”, sin que para llegar a esta conclusión haya mediado un análisis sobre la vulneración de derechos alegada por el accionante.

39. En tal razón, se evidencia que en el presente caso, la sentencia impugnada a través de esta acción extraordinaria de protección inobserva precedentes jurisprudenciales al concluir que la acción de protección no era la vía adecuada ni eficaz, sin haber analizado la vulneración de derechos alegada por el accionante, y de igual forma se verifica que en la misma se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por la ausencia del referido examen sobre la vulneración de derechos alegada.

40. En este punto, vale recalcar que, a través de una acción extraordinaria de protección, no le corresponde a esta Corte Constitucional analizar el fondo de la controversia planteada por el accionante, sino únicamente determinar si existió o no violación de derechos constitucionales en la decisión judicial impugnada, salvo la excepción establecida en sentencia No. 176-14-EP/19, en la que se determinó que en sentencias derivadas de procesos constitucionales, excepcionalmente se podría realizar un control de mérito cuando se cumplan los siguientes presupuestos: (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio; (ii) que *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, iv) el caso debe cumplir con al menos uno de los siguientes criterios: gravedad, novedad, relevancia nacional o inobservancia de precedentes.

41. En el presente caso, la decisión judicial impugnada proviene de un proceso constitucional, y en la misma se ha determinado vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por lo que se cumple con el primer presupuesto, sin embargo, en cuanto al segundo presupuesto, esta Corte no advierte *prima facie* que los hechos que dieron lugar al proceso originario de acción de protección, se enmarquen en el segundo presupuesto, con lo cual la presente causa no reúne los elementos necesarios para que esta Corte realice esta verificación excepcional de mérito.

VI. Decisión

42. 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. Declarar la violación del derecho del accionante al debido proceso en la garantía de la motivación, establecida en el artículo 76, numeral 7, literal 1, de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
3. Como medida de reparación:
 - i. Dejar sin efecto la sentencia impugnada.

- ii. Retrotraer el proceso al momento anterior de la emisión de la sentencia impugnada.
 - iii. Que se sortee la causa para que otros jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, de la Corte Provincial de Pichincha conozcan y resuelvan la causa.
4. Notificar esta decisión y devolver el expediente a su origen para que se cumpla con lo dispuesto en esta sentencia.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2020.08.04
17:34:42 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor, de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, dos votos salvados de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Ramiro Ávila Santamaría, en sesión ordinaria de miércoles 22 de julio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEIDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.04
19:31:56 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

VOTO SALVADO
JUEZ CONSTITUCIONAL RAMIRO AVILA SANTAMARÍA

I. Antecedentes procesales

1. Respetuosamente disiento con el voto de mayoría y los argumentos sostenidos por la jueza ponente (Carmen Corral Ponce) y los demás jueces y juezas que decidieron votar a favor de la sentencia. A continuación, expongo las razones que sustentan mi decisión.
2. Este caso deviene de una acción de protección presentada por Manuel Fernando Peña Montenegro, ex teniente del ejército, quien impugnó la resolución del Consejo de Disciplina de la Escuela Superior Militar Eloy Alfaro, por la que se decidió separarlo de la institución por cometer una falta disciplinaria (27 de julio de 2011).⁴ El Juez Octavo de la Niñez y Adolescencia de Pichincha inadmitió la demanda (27 de marzo de 2013). El ex militar presentó recurso de apelación y fue negado por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha (16 de octubre de 2013). El señor Peña presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de Corte Provincial.
3. La sentencia de mayoría declara la violación a la motivación porque *“se evidencia que en el presente caso, la sentencia impugnada a través de esta acción extraordinaria de protección inobserva precedentes jurisprudenciales al concluir que la acción de protección no era la vía adecuada ni eficaz, sin haber analizado la vulneración de derechos alegada por el accionante...”* (párrafo 39)
4. El precedente jurisprudencial al que hace alusión la sentencia es una de la Corte Constitucional en la que se ordenó que: *“Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.”*⁵
5. Considero que este precedente ha cumplido una función importante en la aplicación de las garantías constitucionales, en particular en primera instancia. La práctica de rechazar todo caso con el argumento de que existe una vía ordinaria, hizo ineficaz a las garantías jurisdiccionales. Efectivamente, las normas procesales suelen tener una norma del tipo *“Se tramitarán por el procedimiento ordinario todas aquellas pretensiones que no tengan previsto un trámite especial para su sustanciación.”*⁶ Con este tipo de normas cualquier garantía constitucional podría

⁴ El accionante habría sido separado del ejército por permitir el ingreso de tres personas ajenas a la institución y en horas de la madrugada. Falta disciplinaria contenida en los artículos 36 (c) y 39 (a,b) y 42 (d y f) del Reglamento Sustitutivo al Reglamento de Disciplina Militar, según el expediente.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 001-16-PJO-CC, en el caso 530-10 JP, de 22 de marzo de 2016.

⁶ Código Orgánico General de Procesos (COGEP), artículo 289,

considerarse subsidiaria. El precedente ayudó para que los jueces y juezas tengan más cuidado al rechazar demandas por hechos violatorios a la Constitución. El extremo de rechazar toda demanda de garantías constitucionales es indeseable.

6. El otro extremo de admitir toda demanda de garantías constitucionales tampoco es deseable. El juez o la jueza debe tener el conocimiento suficiente para poder discernir cuándo existe un procedimiento previsto por el ordenamiento jurídico para tramitar las causas que se consideran “ordinarias”. En los casos que existen dudas, hay que utilizar el estándar jurisprudencial. Esto es: conocer el caso, analizar los derechos involucrados y resolver de forma motivada. Cuando del caso se desprenda, de forma clara y sin lugar a dudas, que se trata de hechos que pueden ser conocidos por otras vías, entonces hay que seguir esas vías. Casos de dudas son, por ejemplo, cuando se litiga casos relacionados con el derecho a la propiedad (como deudas o remuneraciones debidas) y están involucrados otros derechos, como la salud o la sobrevivencia. En estos casos se justifica la rapidez que caracteriza a las garantías constitucionales. Si no hay este tipo de hechos que podrían involucrar otros derechos, las vías serían la civil o la laboral.

7. En el caso resuelto por la Corte, de los hechos del caso se desprende que estamos ante un típico caso de una inconformidad con un proceso administrativo disciplinario. La vía diseñada por el legislador, para este tipo de casos, es la contenciosa administrativa.

8. Además, en el caso hay situaciones jurídicas consolidadas. La sentencia de la Corte abre la posibilidad para continuar el litigio, para que eventualmente se pueda obtener una sentencia favorable a las pretensiones del actor (que debió haberlas planteadas oportunamente ante la justicia contenciosa administrativa y no haber esperado dos años para demandar judicialmente) y que pueda ocasionar consecuencias indeseables y de difícil reparación.

9. Los jueces en el caso, a mi entender, dan las razones suficientes para la consideración de que este tipo de hechos tienen una vía adecuada que es adecuada y eficaz.

10. Por todas estas razones voté en contra de la sentencia y considero que no hubo vulneración de derechos para que proceda la acción extraordinaria de protección.

RAMIRO
FERNANDO AVILA
SANTAMARIA

Firmado digitalmente
por RAMIRO FERNANDO
AVILA SANTAMARIA
Fecha: 2020.08.05
07:00:41 -05'00'

Ramiro Avila Santamaría
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado del juez constitucional Ramiro Avila Santamaría, en la causa N.º 157-14-EP, fue presentado en Secretaría General, el 23 de julio de 2020, mediante correo electrónico, a las 09h51.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDA
GARCIA BERNI

Firmado digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.05
10:45:54 -05'00'

Aída García Berni
Secretaria General

SENTENCIA No. 157-14-EP/20**VOTO SALVADO****Jueza constitucional Karla Andrade Quevedo**

1. Formulo este voto salvado respecto de la sentencia de mayoría No. 157-14-EP/20, emitida por la Corte Constitucional en sesión del Pleno del día miércoles 22 de julio de 2020, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues discrepo con la decisión respecto a la vulneración del derecho del debido proceso en la garantía de motivación por las razones que explicaré a continuación:
2. La motivación implica la obligación de toda autoridad pública, en este caso de los jueces, de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones. No obstante, esta garantía contenida en el artículo 76 numeral 7 literal l) no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica; al contrario, contiene únicamente parámetros mínimos que deben ser cumplidos. En tal sentido, esta Corte Constitucional ha determinado que para que una decisión esté motivada debe i) enunciar en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y ii) explicar de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; sin que esto implique que la Corte deba hacer una valoración subjetiva de la corrección o incorrección de dicha motivación.
3. Una violación del artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE ocurre ante dos posibles escenarios, con iguales efectos: 1. La insuficiencia de motivación, cuando se incumplen alguno de los criterios que nacen de la propia Constitución como son la enunciación de las normas y la explicación de la pertinencia de su aplicación al caso concreto; y 2. La inexistencia de motivación, siendo esta una ausencia completa de argumentación de la decisión. Así, la inexistencia constituye una insuficiencia radical que impide tener un argumento mínimo necesario para considerar motivada una sentencia.
4. En este caso, revisada la sentencia dictada el 16 de octubre de 2013 emitida por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (en adelante “Sala”) se identifica que la misma empieza por declarar su competencia y la validez del proceso en razón de lo establecido en los artículos 86 numeral 3 de la Constitución, 4 numeral 8 y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales (en adelante, LOGJCC). Posteriormente, recoge los argumentos y hechos descritos por las partes, así como sus pretensiones y es a partir de ellos que en el considerando séptimo realiza el examen de fondo de la causa.
5. Para el efecto, la Sala hace un análisis en relación a las normas constitucionales que rigen la carrera militar, concretamente hace referencia a los artículos 160 y 188 de la Constitución, lo cuales establecen que las faltas disciplinarias serán sometidas a sus propias normas y procedimiento, con lo cual determinan que:

“De lo revisado en el expediente constitucional se puede claramente observar que para imponer la sanción correspondiente, se respetó el debido proceso, tanto más que incluso agotó el accionante en la vía administrativa todos los recursos que le franqueaba la Ley, por lo tanto no se ha vulnerado el derecho a la profesión militar, su derecho al trabajo, se

ha respetado irrestrictamente el derecho a la defensa, al debido proceso, tanto más que para imponer la sanción se ha motivado in extenso el acto administrativo”.

6. Respecto a las resoluciones administrativas impugnadas en la acción de protección, los jueces de la Sala en el considerando octavo señalan que las mismas gozan legalidad, ejecutoriedad, validez y eficacia; a su criterio *“todo acto administrativo es válido hasta que la autoridad competente declare lo contrario, esto es le anule o decida la ilegalidad de tal acto por petición expresa del administrado, quien en uso de sus facultades constitucionales y legales puede recurrir en sede administrativa o jurisdiccional a impugnar las resoluciones públicas, que vulneren sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos”*. Lo cual lo concuerdan citando los artículos 173 de la Constitución; 31 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial; y 42 numeral 4 y 40 numeral 3 de la LOGJCC, estos últimos respecto a la procedibilidad de la acción de protección.
7. Con lo expuesto, estimo que la Sala analizó y declaró que el proceso administrativo no vulneró derechos constitucionales, para luego determinar la validez de los actos administrativos impugnados. Además, señaló que los mismos podían ser impugnados tanto por la vía administrativa (como en efecto se hizo) como por la judicial. De este modo, se identifica que la sentencia impugnada si enunció las normas o principios jurídicos en que se fundamentó y explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, respetando los parámetros mínimos requeridos por la Constitución.
8. Por las razones expuestas, si bien coincido en la parte referente al derecho al debido proceso en la garantía de la presunción de inocencia, considero que en el presente caso no se observa vulneración al derecho del debido proceso en la garantía de motivación.

Digitally signed by KARLA
ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Date: 2020.08.05 09:47:54 COT

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, en la causa N.º157-14-EP, fue presentado en Secretaría General, el 28 de julio de 2020, mediante correo electrónico, a las 09h35.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.05
10:46:11 -05'00'

Aída García Berni
Secretaria General

CASO Nro. 0157-14-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.05
17:35:20 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 1561-14-EP/20
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M., 15 de julio de 2020

CASO No. 1561-14-EP

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

Sentencia

Tema: Esta sentencia analiza la supuesta violación del derecho a la tutela judicial efectiva, en el marco de una demanda presentada por Harold Parrales Viteri, procurador judicial del representante legal del Banco de Machala S.A., mediante la cual solicitó el embargo y remate público de un vehículo con reserva de dominio.

I. Antecedentes procesales

- 1.** El 11 de mayo de 2011, Harold Parrales Viteri, procurador judicial del representante legal del Banco de Machala S.A. (en adelante “el Banco de Machala”), presentó una demanda en contra de Irene Araminta Loqui Massuh (en adelante “la demandada”), mediante la cual solicitó el embargo y remate público del vehículo con reserva de dominio¹. El 30 de mayo de 2011, el juez Tercero de lo Civil de Guayas (en adelante “el juez Tercero”) ordenó el embargo y la venta en remate público del vehículo.
- 2.** El 22 de noviembre de 2011, la demandada solicitó que se rechace la petición del Banco de Machala. El 4 de enero de 2012, el juez Tercero negó lo solicitado y nombró como perito evaluador del vehículo embargado a César Olvera Córdova, técnico automotriz.
- 3.** El 7 de enero de 2012, la demandada solicitó la aclaración y ampliación del auto dictado el 4 de enero de 2012. El 9 de enero de 2012 solicitó la revocatoria del auto antes referido.
- 4.** El 2 de febrero de 2012, el juez Tercero negó la aclaración, ampliación y revocatoria solicitada. En la misma fecha, mediante otro auto, dispuso que se esté a lo ordenado en el auto dictado el 4 de enero de 2012.
- 5.** El 8 de febrero de 2012, la demandada interpuso recurso de apelación en contra de los autos dictados el 2 de febrero de 2012. El 5 de marzo de 2012, el juez Tercero concedió el recurso de apelación y ordenó que se eleven los autos a la Corte Provincial. El 12 de septiembre de 2012, la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (en adelante “la Segunda Sala”) resolvió el recurso de apelación, señalando que la demandada no se encontraba en mora, por lo que era improcedente la acción iniciada por el Banco de Machala.
- 6.** El 25 de septiembre de 2012, la demandada y el Banco de Machala solicitaron la aclaración de la sentencia dictada el 12 de septiembre de 2012. El 10 de octubre de 2012, la Segunda Sala negó los pedidos de aclaración.

¹ Marca: Chevrolet, modelo: Aveo activo 1.6 AP A/C, año: 2010, chasis: 8LATD5866A0050091.

7. El 22 de octubre de 2012, el Banco de Machala interpuso recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 12 de septiembre de 2012. El 30 de octubre de 2012, la Segunda Sala negó el recurso de casación por improcedente.
8. El 7 de noviembre de 2012, el Banco de Machala interpuso recurso de hecho en contra del auto dictado el 30 de octubre de 2012. El 20 de noviembre de 2012, la Segunda Sala negó el recurso de hecho por improcedente.
9. El 30 de noviembre de 2012, el Banco de Machala solicitó la revocatoria del auto dictado el 20 de noviembre de 2012. El 19 de diciembre de 2012, la Segunda Sala revocó el auto y concedió el recurso de hecho, elevando el proceso a la Corte Nacional.
10. El 2 de julio de 2014, la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “la Sala de Conjuces”) negó el recurso de hecho por improcedente. El 8 de julio de 2014, el Banco de Machala solicitó la aclaración del auto antes referido. El 27 de agosto de 2014, la Sala de Conjuces rechazó el pedido.
11. El 24 de septiembre de 2014, el Banco de Machala (en adelante “el accionante”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de los autos dictados el 5 de marzo de 2012 y el 2 de julio de 2014, y de la sentencia emitida el 12 de septiembre de 2012.
12. El 18 de septiembre de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección No. 1561-14-EP.
13. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 9 de julio de 2019 se sorteó la causa y correspondió al juez Ramiro Avila Santamaría. El 24 de junio de 2020 avocó conocimiento del caso y solicitó el informe motivado a los jueces que emitieron la sentencia y los autos impugnados.
14. El 6 de julio de 2020, la secretaria relatora de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia señaló que los conjuces que dictaron el auto impugnado de 2 de julio de 2014, ya no desempeñan sus cargos. El 10 de julio de 2020, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil (ex juez Tercero de lo Civil) presentó su informe motivado. Hasta la presente fecha, los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas no han presentado su informe de descargo.

II. Competencia de la Corte Constitucional

15. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de República, 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

III. Actos impugnados, pretensión y argumentos

16. El primer auto impugnado fue emitido el 5 de marzo de 2012 por el juez Tercero, quien señaló que “...*Por interpuesto en término se concede el recurso de apelación que de las providencias dictadas el jueves 2 de febrero de 2012 las 0951 (sic) y jueves 2 de febrero del*

2012, las 10h06, deduce la parte demandada.- En consecuencia elévense los autos a la H. Corte Provincial de Guayaquil.-”²

17. La sentencia impugnada fue dictada el 12 de septiembre de 2012 por la Segunda Sala, que indicó que “...siendo evidente que al 11 de mayo del 2011 fecha en la que se presentó la demanda que da origen a esta acción aún la demandada no se encontraba en mora de la cuota del mes de mayo de 2011, pues tenía hasta el 19 de mayo de 2011 para cancelar, de allí la improcedencia de la presente acción. En estos términos, esta Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, deja resuelto el recurso de apelación deducido por Irene Araminta Loqui Massuh”³

18. Finalmente, el segundo auto impugnado fue emitido el 2 de julio de 2014 por la Sala de Conjuces, en el que se resolvió lo siguiente: “...esta Sala estima que fue correcta la negativa del Tribunal de Instancia al negarse a admitir el recurso de casación. En tal virtud el recurso de hecho formulado por el doctor HAROLD PARRALES VITERI también es improcedente y se lo rechaza...” (énfasis en original).⁴

19. El accionante alega que la sentencia y los actos impugnados vulneran sus derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75); al debido proceso (artículo 76) en las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes (1) y del derecho a la defensa (7) en la garantía de la motivación (I). Solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se deje sin efecto la sentencia y los autos impugnados.

20. Respecto a la tutela judicial efectiva, el accionante manifiesta que “...para este juicio especial de embargo y remate no procedía aceptar el recurso de apelación y peor aún... resolver hechos que no eran los solicitados...”⁵ Además, alega que los jueces debían abstenerse de tramitar el recurso presentado, ya que, bajo su interpretación, el procedimiento dentro del juicio de remate y embargo no permite su presentación. Sobre los derechos al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y del derecho a la defensa en la garantía de la motivación, más allá de la transcripción de las normas referidas no especifica de qué forma se vulneró cada uno de ellos.

21. En su informe motivado, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil transcribe lo resuelto por el juez Tercero de lo Civil el 5 de marzo de 2012 y a continuación señala “Recurso de apelación que ha parecer del infrascrito juzgador, considera que el juez que me antecedió, lo hizo dentro del ejercicio jurisdiccional que le confiere la Constitución Art. 167 y la Ley Art. 1 del COFJ, desconociendo el razonamiento jurídico o axiológico del juez que me antecedió, del cual solo puedo informar en base a los recaudos procesales que constan en el proceso”.

IV. Análisis del caso

22. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la tutela de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, y resoluciones con fuerza de

² Juzgado de lo Civil de Guayaquil, juicio No. 175-2012, fs.79.

³ Corte Provincial de Justicia del Guayas, juicio No. 175-2012, fs. 12v.

⁴ Corte Nacional de Justicia, juicio No. 82-2013, fs. 7v.

⁵ *Ibíd.*, fs. 64v-65.

sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional. En principio, este control está limitado a la vulneración directa e inmediata de derechos constitucionales en las decisiones judiciales y, por ello, la Corte debe evitar cualquier pronunciamiento respecto al mérito del proceso original, en cuanto esta labor se encuentra reservada a la justicia ordinaria.⁶

23. Previo a pronunciarse sobre el fondo, la Corte considera necesario analizar si los autos impugnados pueden ser objeto de acción extraordinaria de protección.

24. Este Organismo ha establecido que un auto definitivo es aquel que pone fin al proceso del que emana. Un auto que pone fin al proceso es (i) aquel que se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgada material o sustancial; o, (ii) aquel que, previo a pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso. También podrían ser objeto de acción extraordinaria de protección de manera excepcional, los autos que, sin cumplir con las características antes señaladas, (iii) causan un gravamen irreparable, es decir, una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.⁷

25. Respecto al auto dictado el 5 de marzo de 2012, la Corte identifica que no se pronunció sobre el fondo del caso ni impidió que el proceso continúe, pues las pretensiones fueron discutidas posteriormente por los jueces de la Segunda Sala. El juez Tercero al dictar el auto, únicamente, se limitó a seguir el trámite establecido por el Código de Procedimiento Civil respecto a la interposición del recurso de apelación. Tampoco se identifica que pueda existir un gravamen irreparable, puesto que el juez Tercero observó la normativa aplicable al caso y actuó conforme lo establecía la misma.

26. Sobre el auto dictado el 2 de julio de 2014, se verifica que no puso fin al proceso, ya que deviene de la interposición de recursos inoficiosos, considerando que el proceso concluyó con la ejecutoria del auto emitido el 10 de octubre de 2012, que había negado las aclaraciones solicitadas de la sentencia que resolvió la apelación. Finalmente, no se verifica que el auto pueda causar un gravamen irreparable a las partes procesales, ya que la Sala de Conjuces negó el recurso de hecho por improcedente. Entonces resulta que, de lo expuesto en los párrafos precedentes, se verifica que los autos analizados no se enmarcan en los supuestos del objeto de la acción extraordinaria de protección.

27. Sin embargo, en cuanto a la sentencia del 12 de septiembre de 2012, se colige que puso fin al proceso, debido a que mediante esta la Segunda Sala se pronunció sobre las pretensiones del proceso y resolvió el recurso de apelación interpuesto por Irene Araminta Loqui Massuh, causando cosa juzgada material. En ese sentido, la Corte procederá a verificar si esta sentencia violó derechos constitucionales del accionante.

28. De la revisión de la demanda, se identifica que el accionante, exclusivamente, centra su argumentación en la presunta vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva, por lo que la Corte solo realizará el análisis de este derecho.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia No. 176-14-EP/19.

⁷ Corte Constitucional, Sentencias No. 154-12-EP/19 y 1534-14-EP/19.

29. Respecto a la tutela judicial efectiva, la Constitución de la República consagra en el artículo 75 que *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”*. Esta Corte ha establecido que la tutela judicial efectiva se compone de tres elementos i) el acceso a la administración de justicia; ii) la observancia de la debida diligencia; y iii) la ejecución de la decisión debidamente motivada.⁸

30. La Corte Constitucional ha desarrollado que el contenido de la tutela judicial efectiva se traduce procesalmente como el derecho de petición, que impone obligaciones al Estado para su desarrollo, y la definió como la garantía frente al Estado para tener los debidos causes procesales con el fin de obtener una decisión legítima, motivada y argumentada, sobre una petición amparada por la ley. Así, la Corte ha señalado que el derecho a la tutela judicial efectiva viabiliza todos los demás derechos constitucionales, a través de un sistema jurídico institucional encargado de dar protección judicial en todas las materias, en condiciones de igualdad y equidad.⁹

31. En el presente caso, el accionante establece que los jueces demandados vulneraron su derecho a la tutela judicial efectiva al tramitar el recurso de apelación interpuesto por Irene Araminta Loqui Massuh, ya que, a su criterio, la naturaleza jurídica del proceso no permitía su interposición. Según lo dicho, la Corte identifica que los argumentos del accionante se centran en el segundo elemento de la tutela judicial efectiva: la observancia de la debida diligencia.

32. Sobre el segundo elemento de la tutela judicial efectiva, la Corte Constitucional ha indicado que, en la sustanciación del proceso, los operadores de justicia deben actuar con sujeción al principio de la debida diligencia. Esto es, que las autoridades jurisdiccionales den trámite a la causa en un tiempo razonable y en apego a la normativa pertinente.¹⁰ Por consiguiente, para verificar si existió una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en el segundo elemento, corresponde determinar si los jueces de la Segunda Sala observaron el principio de la debida diligencia al tramitar y resolver el recurso de apelación.

33. De la revisión de la sentencia impugnada, se verifica que la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, con la finalidad de determinar si podía conocer el recurso de apelación interpuesto, en el considerando primero, indicó lo siguiente: *“...el presente proceso es un trámite de ejecución, en el cual no cabe deducir excepciones ni el trámite establecido para el enjuiciamiento común; sino más bien se trata de un juicio sumario con trámite especial, en el cual si bien es cierto la ley no confiere recurso de apelación ni aún del fallo definitivo, no se lo niega expresamente, siendo por ende aplicable lo dispuesto en el artículo 321 del Código de Procedimiento Civil ‘Siempre que la ley no deniegue expresamente un recurso se entenderá que lo concede’”*.¹¹ Ante esto, la Corte identifica que los jueces de la Segunda Sala analizaron dos elementos para considerar que podían conocer el recurso de apelación presentado. El primer elemento es el análisis respecto al tipo de juicio y el segundo la no prohibición de la presentación del recurso de apelación.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1943-12-EP/19.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 921-12-EP/20.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 851-14-EP/20.

¹¹ Corte Provincial de Justicia del Guayas, juicio No. 175-2012, fs.11v.

34. Sobre el primer elemento, los jueces afirmaron que el proceso de venta con reserva de dominio se tramita en juicio sumario. El contrato de reserva de dominio se encontraba previsto en los artículos innumerados de la Sección V del Título II del Código de Comercio (vigente a la fecha de los hechos)¹², y en ninguno de ellos se reguló la interposición del recurso de apelación. No obstante, el artículo innumerado 18 del código antes referido determinaba que “...*en todo aquello que no se hubiere expresamente establecido, se sustanciarán en procedimiento sumario*”. Por tanto, los jueces demandados realizaron el análisis correspondiente conforme lo establecido por el Código de Comercio.

35. Respecto al segundo elemento, los jueces aseveraron que la ley no prohíbe la presentación del recurso de apelación dentro del procedimiento sumario. El trámite sumario se encontraba regulado por el Código de Procedimiento Civil (vigente a la fecha de los hechos), cuyo artículo 327 establecía “*En todos los juicios sumarios en que, según su trámite especial, no hubiere apelación del fallo definitivo, tampoco se concederá este recurso, ni aún el de hecho, de ninguna de las resoluciones incidentales*”. Por tanto, de la lectura de la norma se entiende que esta prohíbe la presentación del recurso de apelación, siempre y cuando el trámite especial no lo permita. En el presente caso, conforme se estableció en el párrafo precedente, el trámite especial no regula el recurso de apelación, por lo que al no estar prohibido y bajo lo establecido por el artículo 321 del Código de Procedimiento Civil, que refiere que “*Siempre que la ley no deniegue expresamente un recurso se entenderá que lo concede*”, se concluye que los jueces podían conocer el recurso de apelación interpuesto por Irene Araminta Loqui Massuh.

36. Así, se identifica que los jueces observaron el principio de la debida diligencia, pues dieron trámite y resolvieron el recurso de apelación con apego a la normativa aplicable al caso. Por las razones expuestas, la Corte Constitucional verifica que los jueces demandados garantizaron el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.
2. Notifíquese, devuélvase el expediente a la Corte Nacional de Justicia y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2020.07.31 11:22:29 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrera

¹² Sección introducida por Decreto Supremo No. 548-CH, publicada en Registro Oficial 68 de 30 de septiembre de 1963.

Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 15 de julio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI
Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.07.31
12:43:53 -05'00'

Sentencia No. 1484-14-EP/20
Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M., 15 de julio de 2020

CASO No. 1484-14-EP

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

Sentencia

Tema: Esta sentencia desestima la acción extraordinaria de protección presentada por la señora “C.E.O.C.” en contra de la sentencia de 19 de agosto de 2014 emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, de la sentencia de 22 de abril del 2014 dictada por la Corte Provincial de Justicia de El Oro; y de la sentencia de 21 de febrero del 2014 dictada por el Juez Tercero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de El Oro. Estas sentencias fueron expedidas por la justicia ordinaria dentro de una acción de “Restitución Internacional” regulada por la Convención de La Haya de 25 de octubre de 1980 relativa a los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores. La Corte Constitucional descarta que dichas decisiones judiciales vulneraron el principio del interés superior del niño.

I. Antecedentes procesales

1. Con fecha **21 de octubre del 2013**, el Secretario Ejecutivo Nacional del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Álvaro Sáenz Andrade, en su calidad de Autoridad Central del Ecuador para cumplir con las obligaciones impuestas por la “*Convención de La Haya de 25 de octubre de 1980 relativo a los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores*”¹, recibió una solicitud presentada por el Ministerio de Justicia de Italia, en relación a un petitorio de restitución internacional solicitado en aquel país por el señor M.M.² (ciudadano italiano), respecto de sus dos hijos, también de nacionalidad italiana por nacimiento.³

2. De acuerdo a la información constante en la solicitud presentada, por motivo de vacaciones y previa autorización del señor M.M. en Italia, la madre de ambos niños viajó junto a ellos desde Italia hacia Ecuador, con el compromiso de retornar a Italia luego de un período de vacaciones de aproximadamente dos meses. Sin embargo, frente al no retorno de los mismos desde Ecuador a Italia, el padre activó a través del Ministerio de Justicia de Italia, la solicitud de restitución internacional referida en el párrafo 1.

¹ El Estado Ecuatoriano ratificó el Convenio de La Haya sobre Aspectos Civiles de la sustracción Internacional de Menores el 01 de abril de 1992.

² Con el objetivo de evitar la exposición de las personas involucradas en este caso, en adelante, se utilizará las siglas de los padres de los niños o se hará referencia al “padre” o “la madre”, o a sus respectivas iniciales “M.M.” y “C.E.O.C”. En cuanto a aquellos últimos, se hará solo una referencia general a “los niños”.

³ De acuerdo a la información constante en el proceso, ambos niños nacieron en Italia mientras duró el vínculo matrimonial y luego de la separación de los padres, ambos acordaron un “*régimen de patria potestad y tenencia conjunta de sus dos hijos*”, de acuerdo al ordenamiento jurídico italiano.

3. Una vez realizadas las gestiones administrativas por parte de las autoridades ecuatorianas para ubicar a los niños en Ecuador, se confirmó el paradero de aquellos junto a su madre en la ciudad de Machala y habiéndose confirmado tal ubicación, el abogado Fernando Xavier Flores Enríquez, procurador judicial en Ecuador de M.M., presentó ante el Juzgado Tercero de Familia, Niñez y Adolescencia de El Oro una demanda de “Restitución Internacional de Menores”, en contra de la madre de los niños, C.E.O.C. (ciudadana ecuatoriana y también residente italiana).

4. La pretensión del padre de los niños se fundamentó en los artículos 2, 3, 4, 7, 11, 12 y 14 de la Convención “Sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores” (en adelante “**La Convención**” o “**El Convenio**”)⁴. En la demanda concretamente se solicitó como

⁴ **CONVENIO ASPECTOS CIVILES EN SUSTRACCION INTERNACIONAL DE MENORES (...)** Art. 2.-

Los Estados contratantes adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que se cumplan en sus territorios respectivos los objetivos del Convenio. Para ello deberán recurrir a los procedimientos de urgencia de que dispongan.

Art. 3.- El traslado o la retención de un menor se considerarán ilícitos: **a)** Cuando se hayan producido con infracción de un derecho de custodia atribuido, separada o conjuntamente, a una persona, a una institución, o a cualquier otro organismo, con arreglo al Derecho vigente en el Estado en que el menor tenía su residencia habitual inmediatamente antes de su traslado o retención; y, **b)** Cuando este derecho se ejercía de forma efectiva, separada o conjuntamente, en el momento del traslado o de la retención, o se habría ejercido de no haberse producido dicho traslado o retención. El derecho de custodia mencionado en a) puede resultar, en particular, de una atribución de pleno derecho, de una decisión judicial o administrativa, o de un acuerdo vigente según el Derecho de dicho Estado. **Art. 4.-** El Convenio se aplicará a todo menor que tuviera su residencia habitual en un Estado contratante inmediatamente antes de la infracción de los derechos de custodia o de visita. El Convenio dejará de aplicarse cuando el menor alcance la edad de 16 años. **Art. 7.-** Las Autoridades Centrales deberán colaborar entre sí y promover la colaboración entre las Autoridades competentes en sus respectivos Estados, con el fin de garantizar la restitución inmediata de los menores y para conseguir el resto de los objetivos del presente Convenio. Deberán adoptar, en particular, ya sea directamente o a través de un intermediario, todas las medidas apropiadas que permitan: **a)** Localizar al menor trasladado o retenido de manera ilícita) Prevenir que el menor sufra mayores daños o que resulten perjudicadas las partes interesadas, para lo cual adoptarán o harán que se adopten medidas provisionales; **c)** Garantizar la restitución voluntaria del menor o facilitar una solución amigable; **d)** Intercambiar información relativa a la situación social del menor, si se estima conveniente; **e)** Facilitar información general sobre la legislación de su país relativa a la aplicación del Convenio; **f)** Incorporar o facilitar la apertura de un procedimiento judicial o administrativo, con el objeto de conseguir la restitución del menor y, en su caso, permitir que se regule o se ejerza de manera efectiva el derecho de visita; **g)** Conceder o facilitar, según el caso, la obtención de asistencia judicial y jurídica, incluida la participación de un abogado; **h)** Garantizar, desde el punto de vista administrativo, la restitución del menor sin peligro, si ello fuese necesario y apropiado; e, **i)** Mantenerse mutuamente informadas sobre la aplicación del presente Convenio y eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos que puedan oponerse a dicha aplicación. **Art. 11.-** Las autoridades judiciales o administrativas de los Estados contratantes actuarán con urgencia en los procedimientos para la restitución de los menores. Si la autoridad judicial o administrativa competente no hubiera llegado a una decisión en el plazo de seis semanas a partir de la fecha de iniciación de los procedimientos, el solicitante o la Autoridad Central del Estado requerido, por iniciativa propia o a instancia de la Autoridad Central del Estado requirente, tendrá derecho a pedir una declaración sobre las razones de la demora. Si la Autoridad Central del Estado requerido recibiera una respuesta, dicha Autoridad la transmitirá a la Autoridad Central del Estado requirente o, en su caso, al solicitante. **Art. 12.-** Cuando un menor haya sido trasladado o retenido ilícitamente en el sentido previsto en el Art. 3 y, en la fecha de la iniciación del procedimiento ante la autoridad judicial o administrativa del Estado contratante donde se halle el menor, hubiera transcurrido un periodo inferior a un año desde el momento en que se produjo el traslado o retención ilícitos, la autoridad competente ordenará la restitución inmediata del menor. La autoridad judicial o administrativa, aún en el caso de que se hubieren iniciado los procedimientos después de la expiración del plazo de un año a que se hace referencia en el párrafo precedente, ordenará asimismo la restitución del menor salvo que quede demostrado que el menor ha quedado integrado en su nuevo ambiente. Cuando la autoridad judicial o administrativa del Estado requerido tenga razones para creer que el menor ha sido trasladado a otro Estado, podrá suspender el procedimiento o rechazar la solicitud de retorno del menor. **Art. 14.-** Para determinar la existencia de un traslado o de una retención ilícitos en el sentido del Art. 3, las autoridades judiciales o administrativas del Estado requerido podrá tener en cuenta directamente la legislación y las decisiones judiciales o administrativas, ya estén reconocidas formalmente o no en el Estado de la residencia habitual del menor, sin tener que recurrir a procedimientos

pretensiones lo siguiente: “**i)** *Se disponga la prohibición de salida del país de la demandada y los menores, medida cautelar necesaria a fin de asegurar, durante el proceso, la permanencia de los niños; ii)* *Se disponga las acciones correspondientes a fin de intentar la devolución voluntaria de los niños; iii)* *Resolver el pedido de restitución internacional de los niños, tomando en cuenta la documentación presentada”.*

5. El **08 de enero del 2014**, el Juez Tercero de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de El Oro avocó conocimiento de la demanda presentada y dispuso como medida cautelar la prohibición de salida del país de ambos niños.

6. El **21 de febrero del 2014** se dictó sentencia. Se declaró con lugar la demanda de restitución internacional y se dispuso la restitución inmediata de los niños a Italia. Para tal efecto se ordenó que las autoridades centrales del país requirente y requerido se encarguen de agilizar y facilitar los documentos de viaje, entre otras medidas tendientes a facilitar el traslado internacional.

7. El **24 de febrero del 2014**, la señora C.E.O.C. interpuso recurso de apelación a dicha sentencia.

8. La Jueza de Sustanciación de la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro avocó conocimiento del recurso el **07 de marzo del 2014** y el **22 de abril del 2014**, la Sala negó el recurso de apelación, confirmando así la sentencia de primera instancia y ordenando que durante los trámites administrativos necesarios para cumplir el traslado internacional, no se vea afectada la estabilidad emocional, afectiva y psicológica de los niños.

9. El **13 de mayo del 2014**, la señora C.E.O.C. interpuso recurso extraordinario de casación en contra de la sentencia de segunda instancia dictada por la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro.

10. El **01 de julio del 2014** se admitió a trámite el recurso de casación y finalmente el **19 de agosto del 2014** dictó sentencia por la cual no casó la sentencia subida en grado.

11. En lo principal, la Sala de la Corte Nacional de Justicia señaló en su sentencia, entre otros aspectos, que el instrumento internacional en referencia procura “... *restablecer el statu quo del niño a través de su restitución inmediata cuando un niño/a ha sido trasladado o retenido en forma ilícita en cualquier Estado contratante, con el fin de precautelar los derechos de custodia y visita; sin embargo no se refiere al fondo del derecho de custodia del niño, aun cuando la calificación del traslado o retención ilícita esté condicionada a su existencia”.*

12. Se indicó que “... *La comunidad internacional, comprometida con el bienestar de las niñas y niños y con el deber de protección del interés superior define, en este Convenio, los márgenes de acción en los casos de sustracciones internacionales de los y las niñas”* y que existe la obligación de las autoridades judiciales y administrativas para preservar y aplicar dicho convenio internacional.

13. De allí expresó la Sala que el retorno de los niños a Italia en este caso concreto “...*no suponía un peligro físico o psíquico, ni la exposición a una situación intolerable”*; más bien que la

concretos para probar la vigencia de esa legislación o para el reconocimiento de las decisiones extranjeras que de lo contrario serían aplicables.

residencia en Italia de los niños “...permitía la atención, chequeos médicos, educación, contacto regular y fortalecimiento de vínculos afectivos, no solo con su padre y su madre, sino además con su abuela paterna”. La Sala consideró en su decisión otros elementos de análisis que serán mencionados más adelante en esta sentencia.

14. El petitorio de recursos horizontales solicitado por la madre de los niños se resolvió negativamente el 09 de septiembre de 2014.

15. Finalmente, el **12 de septiembre del 2014**, la señora C.E.O.C. presentó **acción extraordinaria de protección** en contra de las siguientes decisiones judiciales: **i) sentencia de 19 de agosto de 2014 (casación)**, emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia; **ii) sentencia de 22 de abril del 2014 (segunda instancia)** dictada por la Corte Provincial de Justicia de El Oro; y, **iii) sentencia dictada el 21 de febrero del 2014 (primera instancia)** dictada por el Juez Tercero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de El Oro.

II. Trámite ante la Corte Constitucional

16. Recibida la causa el 17 de septiembre del 2014 en la Corte Constitucional, la Secretaría General asignó a dicha causa el número de expediente **1484-14-EP**.

17. El **30 de septiembre del 2014**, la Sala de Admisión conformada por las ex juezas constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Tatiana Ordeñana Sierra y Wendy Molina Andrade, admitió a trámite la causa.

18. En virtud del sorteo correspondiente, correspondió la sustanciación de la causa a la ex jueza constitucional Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de la misma mediante auto de 26 de mayo del 2015.

19. Obra además del expediente constitucional que se llevaron a cabo dos audiencias públicas, la primera ante la jueza sustanciadora (04 de junio del 2015), y la segunda, ante el Pleno del Organismo (16 de septiembre del 2015). Obran también del expediente constitucional documentos incorporados por las partes procesales luego de haberse realizado las audiencias referidas, así como alegaciones respecto del caso.

20. El 05 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes, Teresa Nuques Martínez, Agustín Grijalva Jiménez, Ramiro Ávila Santamaría, Alí Lozada Prado, Daniela Salazar Marín, Enrique Herrería Bonnet, Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo.

21. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 09 de julio del 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento de la misma mediante providencia de 28 de enero del 2020.

22. En dicha providencia, el juez sustanciador dispuso que en virtud de haber transcurrido aproximadamente seis años desde la presentación de la acción extraordinaria de protección, se informe documentadamente “*si los niños relacionados con el proceso de restitución internacional N°. AC-EC-030-2013 retornaron a Italia*”.

23. En respuesta, mediante oficio N°. SDH-DPRIAC-2020-0150-O de 10 de marzo del 2020, la Secretaría de Derechos Humanos informó que “*una vez emitida la sentencia, la Autoridad Central del Ecuador y la Autoridad Central de Italia mantuvieron contacto a fin de coordinar el retorno de los niños, el cual tuvo lugar entre el 31 de octubre y 01 de noviembre de 2014]*”.

II. Competencia

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

III. Alegaciones de las partes

a. Por la parte accionante, la madre C.E.O.C.

25. En lo principal, la accionante (**página 3** de la demanda) enuncia como derechos constitucionalmente vulnerados los siguientes: “*la tutela judicial efectiva, el debido proceso, el derecho a la defensa, el derecho a la igualdad de las partes, el principio pro homine, el interés superior del niño, el derecho a una vida digna*” y a continuación enuncia las normas constitucionales, convencionales y legales que contienen tales derechos⁵.

26. A continuación, desde la sección sexta de la demanda (**página 3**), la accionante enuncia a manera de “Resumen de los hechos del caso”, un recuento de las causas judiciales, desde el inicio de la demanda en primera instancia en el año 2014, hasta lo resuelto en el recurso de casación. Todo esto se realiza **hasta la página 9** de la demanda.

27. Enseguida vuelve a mencionar un antecedente relacionado sobre valoración de la prueba en la primera instancia y menciona que ha sido citada por el Tribunal de Milán en Italia, respecto de la caducidad de la patria potestad.

28. Además, en esta misma página afirma que el juzgado de primer nivel negó el “*derecho a probar el estado emocional y la vinculación social*” de sus hijos, limitándose la accionante a señalar que los niños se encontraban adaptados a su nuevo ambiente en Ecuador.

29. En la sección séptima de la demanda, titulada “Sistematización de normas constitucionales vulneradas”, que inicia **desde la página 10 hasta la página 13**, transcribe varios artículos de la Constitución de la República (art. 8, art. 9, art. 11, numerales 3 y 5., art. 426) y en las **páginas 13 y 14** enuncia conceptos relacionados al interés superior del niño.

30. Luego, en las **páginas 15 y 16** nuevamente hace mención a hechos del caso, señalando que el artículo 79 de la Constitución prohíbe la extradición de ecuatorianos, y que de acuerdo a los artículos 44 y 45 de la misma Norma Suprema, el Estado debe garantizar el ejercicio pleno de los derechos de los niños.

⁵ Se enuncian normas contenidas en los siguientes textos normativos: Constitución de la República, Convención sobre los derechos del Niño, Convención de la Haya de 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores y Código de la Niñez y la Adolescencia.

31. Afirma aquí la accionante que *“las sentencias de la autoridad judicial están generando precisamente una interpretación constitucional contraria al interés del menor ecuatoriano, que si se acepta la ejecución del fallo tendría el mismo efecto que si se concediera la extradición de un ecuatoriano, además de contener disposiciones que hacen inaplicable las sentencias pero dejan al menor en manos de autoridades extranjeras”*. En la **página 17** señala la accionante que de acuerdo al Código Orgánico de la Niñez y la Adolescencia, es imperativo que los niños menores de 12 y 14 años deban permanecer con su madre y vuelve a enunciar artículos de la Constitución, a saber los artículos 69, 417 y 426.

32. Además, expresa que los niños tienen doble nacionalidad y que como ecuatorianos, no podían ser *“devueltos o expulsados a un país donde su vida, libertad, seguridad o integridad o la de sus familiares peligran a causa su etnia, religión, nacionalidad, ideología, pertenencia a determinado grupo social o por sus opiniones políticas”*. Esto lo señala dado que mientras vivió en Italia, *“...el padre nunca se preocupó en forma efectiva del cuidado de los niños, lo que significa que al retornar [sic] con responsabilidad paterna no se cumplirán el respeto a la vida digna que los niños deben recibir como derechos fundamentales”*.

33. Añade que los niños salieron de Italia con autorización del padre y que la fecha de adhesión por parte de Ecuador al instrumento internacional referido, fue anterior a la entrada en vigencia de la Constitución del 2008 y por tanto, es necesario revisar *“¿si la aplicación de este convenio protege en forma efectiva el interés superior del niño?”*.

34. Como penúltimo punto y ya en la **página 18** de la demanda, señala que adjunta copia de una resolución de casación emitida en el juicio N°. 118-2013 por el que *“la Corte Nacional de Justicia realizó un buen análisis jurídico constitucional y social sobre la situación de un menor de 2 años y niega la restitución del menor y permite que el mismo continúe viviendo con su madre ecuatoriana”*.

35. Finalmente, en la página 19 establece como petición que se deje sin efecto las sentencias impugnadas y que una vez dejadas sin efecto las mismas, *“cesen todas [las] medidas dispuestas en mi contra y se proteja en forma efectiva a mis hijos para que continúen viviendo bajo mi cuidado y protección”*.

b. Por los legitimados pasivos: autoridades judiciales

b.1. Juezas de la Corte Nacional de Justicia: Rocío Salgado Carpio, María Rosa Merchán Larrea y María del Carmen Espinoza Valdivieso.

36. Comparecen desde fs. 49 del expediente constitucional las juezas nacionales Rocío Salgado Carpio, María Rosa Merchán Larrea y María del Carmen Espinoza Valdivieso, quienes en lo principal señalan que *“1. Argumentación de la accionante: La accionante enumera una serie de normas jurídicas que a su entender han sido violentadas sin individualizar ni determinar las razones ni el modo en que estas normas han sido vulneradas, presentando más bien una serie de alegaciones frente a su inconformidad con el fallo de casación, así como en contra de las sentencias de instancia, no obstante lo dicho, este Tribunal señala que no se han violentado ninguno de los derechos invocados, que se ha brindado una tutela judicial efectiva, respetando el debido proceso y el interés superior del niño”*.

37. Respecto de la **alegación de violación al debido proceso y al derecho a la defensa**, señalan que “1.2.2. *La casacionista alega violación de este derecho, pues a su criterio no se dio paso a que se realice un trabajo social para verificar el entorno social y estado emocional de mis hijos, petición que fue negada por el juez de primera instancia sin motivación alguna; sin embargo al momento de interponer el recurso de casación, la censora fundamenta su recurso en la violación directa de normas sustantivas y enumera las que considera fueron erróneamente interpretadas e inaplicadas, sin que ninguna de ellas se refiera a la supuesta negativa*”.

38. Dentro de este acápite sostienen que “... *el fin último de este Tratado, es la realización del interés superior, buscando su protección y la garantía de prevenir la multiplicación de las sustracciones internacionales de niñas y niños, buscando siempre su protección, ... su derecho a no ser trasladado o retenido en nombre de derechos más o menos discutibles sobre su persona*” y que de acuerdo a la Recomendación 874 (1979) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, “*los menores ya no deben ser considerados propiedad de sus padres sino que deben ser reconocidos como individuos con derechos y necesidades propias, la verdadera víctima de una sustracción de menores es el propio menor. Es él el que sufre por perder de repente su equilibrio, es él el que sufre el trauma de ser separado del progenitor que siempre había visto a su lado, es él el que siente las incertidumbres y las frustraciones que resultan de la necesidad de adaptarse a un idioma extranjero, a condiciones culturales que no le son familiares, a nuevos profesores, y una familia desconocida*”.

39. En cuanto a la alegación de violación al principio del interés superior del niño, la Sala expresa que “1.3.2.- *La accionante alega que los niños son hijos de madre ecuatoriana y por tanto son ecuatorianos al abrigo de nuestra Constitución, así como la violación al principio del interés superior; en la sentencia de casación se expusieron razones suficientes por las que no se toma en cuenta la nacionalidad del niño/a, ni el derecho de custodia, el interés superior va más allá*”.

40. Expresan las juezas nacionales que “1.3.4. ... *el énfasis que pone la Convención, en la residencia de los niños anterior a su traslado y consolidada por el trascurso del tiempo; el espacio geográfico en el que logró (el niño) equilibrar los distintos aspectos de su vida (afectivo, psicológico, social y educativo); consiguientemente las excepciones a la restitución pretenden proteger a los niños de las afecciones a las que pueden verse avocados al enfrentar entornos desconocidos, circunstancia que puede resultar sobredimensionada y causar daños significativos en razón de su corta edad*”.

41. Añaden en 1.3.5 que dicho instrumento “...*forma parte de nuestro ordenamiento jurídico, con igual nivel jerárquico que la Constitución y deja clara la obligación de las autoridades judiciales y administrativas de observarlo, respetarlo y aplicarlo directamente, normativa que, en el caso sub examine ha sido respetada y aplicada con irrestricta sujeción por este tribunal*”.

42. Como penúltimo punto en 1.4.1 afirman las juezas nacionales que en el caso concreto “*La prueba valorada por los tribunales de instancia da cuenta de que la residencia habitual de los niños es Italia; habitualidad que se expresa en la frecuencia de los cuidados de su salud registrada en la cartilla de atención y chequeos médicos; la educación (el niño estaba inscrito en la escuela); el contacto regular y fortalecimiento de los vínculos afectivos no solo con su padre y su madre sino además con su abuela paterna (según régimen de visitas); aspectos que permiten deducir la ausencia de riesgos físicos o psíquicos de los niños en el país de su residencia*”.

43. En definitiva, concluyen señalando en 1.5. que “*La sentencia de marras ha sido emitida con apego irrestricto a la Constitución, la Convención de la Haya sobre aspectos civiles de la*

restitución internacional de niños y la ley, observando en todo momento la adhesión al principio del interés superior del niño. Por lo expuesto, las juezas del -tribunal nos ratificamos en los criterios de la sentencia objeto de la acción extraordinaria de protección”.

b.2. Jueces de la Sala de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, Jorge Urdin Suriaga, Arturo Márquez Matamoros y Elizabeth Gonzaga Márquez.

44. Sostienen los jueces provinciales que la decisión fue aplicada en el contexto normativo del Convenio de la Haya referido, y en razón de las cláusulas de compatibilidad con la Convención de los Derechos del Niño de 1989.

45. Que en este caso concreto, se produjo una infracción del objetivo del Convenio en relación al ejercicio efectivo de los derechos del progenitor al momento del traslado o la retención, y la falta de consentimiento o anuencia posteriores al traslado o retención. Así también en cuanto a la violación de derechos de custodia y visitas que ejercían, individual o conjuntamente los padres de conformidad con la ley de residencia habitual de los niños.

46. Los demás argumentos de descargo se encuentran contenidos de fs. 56 a 58 (vta.) del expediente constitucional.

b.3. Juez Tercero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de El Oro, Dr. Gabriel Romero Carrión

47. Comparece a fs. 64 y siguientes del expediente constitucional el doctor Gabriel Romero Carrión quien en lo principal señala que “... en mayo del 2013 se produce la separación legal de los señores [M.M.] y [C.E.O.C.], acordando respetos de sus hijos [se omiten los nombres de los niños] un régimen de custodia compartida”.

48. Añade que “Conforme obra del proceso y de la confesión judicial de la señora [C.E.O.C.] se concluye que los niños vivían en Italia, que estaban matriculados e inscritos en la escuela y con cupo para la guardería en Italia, que el señor [M.M.] paga todos los meses el sustento de sus hijos, que el padre tuvo que enviarle la medicina que el niño necesitaba y la madre solicitó que le envíe, y que la demandada viajó de vacaciones a Ecuador con intención de regresar, incluso comprando los pasajes de retorno, sin embargo decidió quedarse por considerarlo a su criterio más conveniente para ella y sus hijos, configurándose de esta manera una retención ilícita por trasgredir el derecho de custodia compartida”.

49. Explica el juez que la madre de los niños tenía la obligación de demostrar argumentadamente por qué la no realización del trabajo social le ocasionó afectación, “pues de tal modo es improcedente e inconducente esta prueba dentro del presente proceso que aún en el mejor de los casos el Informe Investigativo de la Dinapen era perfectamente favorable en relación al ambiente en el que viven y al entorno familiar de los niños, aun así con las circunstancias particulares de este caso, no es procedente su oposición, pues al existir la retención ilícita que es evidente y al no justificar las excepciones previstas en el artículo 13 del Convenio de La Haya, no corresponde otra cosa que la ratificación de mi acertada decisión, esto es ordenar la restitución de los menores y por tanto, esta prueba es impertinente e inconducente”.

50. Además de otros argumentos constantes en el informe, finalmente concluye señalando que *“no está por demás tener presente que mediante oficio del Secretario Ejecutivo Nacional del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia ofreció [sic] facilidades para el traslado incluyendo de la madre, señora [C.E.O.C.] teniendo en consideración que el fin no es la separación de la familia, sino por el contrario fomentar su unión, sin embargo de lo cual no se hizo uso de aquello, por tanto en todo momento se priorizó el interés superior del niño”*.

c. Comparecencia de terceros interesados

c.1. Abogado Fernando Flores Enríquez, procurador judicial del señor M.M.

51. Expresa en escrito de 08 de junio de 2015 (fs. 73 y ss. del expediente constitucional) que *“El interés superior del niño exige que se interpreten sus derechos de conformidad con los instrumentos internacionales”* y que *“La conducta que se pretende regular con el Convenio es el desplazamiento de un menor fuera del territorio de un Estado donde tenga su residencia habitual, o retención del mismo por fuera de ese territorio, por tiempo diferente al establecido para el ejercicio del derecho de visita, siempre que se produzca en violación del contenido de los derechos de guarda o de visita en vigor de ese momento, en el lugar de residencia habitual del menor”*.

52. Añade que *“el examen judicial para determinar si los menores se han integrado a su nuevo medio, no procede por mandato expreso de la norma y esto por cuanto el Convenio establece que de comprobarse que la retención ilegal no ha superado el año, se dispondrá la restitución inmediata”*.

53. Expresa que *“resaltando la honestidad y claridad de [la madre de los niños], sabemos y consta en la contestación a la demanda y en la confesión judicial que [ella] tomó la decisión de quedarse en Ecuador [énfasis en el texto original], por motivos personales de ella; esto es que aquí tiene su familia, aquí tiene a sus padres, aquí tiene la posibilidad de trabajar, entre otros”*.

54. Añade que *“[la madre] jamás fue privada de su defensa, ya que su abogado defensor particular estuvo en la audiencia y tuvo su oportunidad de dirigirse al tribunal, al igual que tuvo la oportunidad de contradecir todo lo que nosotros dijimos. Entonces, ¿en dónde está la privación de la defensa? y que “a. Debemos recordar que el proceso de restitución internacional inicia con una fase administrativa. b. Esta fase administrativa fue conducida por el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, quienes a su vez delegaron a la Dinapen la labor de ubicar a los menores e informar sobre su entorno social; c. Es decir, la prueba solicitada ya consta en el proceso y el informe es muy completo, constan las versiones de [la madre] y su familia, consta en donde vive, como vive, con quien vive, etc.”*

54. Además de otras consideraciones que constan en el referido escrito, concluye solicitando *“desechar la acción extraordinaria de protección por cuanto no se han vulnerado derechos constitucionales de [la madre], en efecto se han precautelado de forma estricta los derechos constitucionales de los menores [se omiten los nombres]”*

d. Por la Procuraduría General del Estado

55. Obra a fojas 438 del expediente constitucional el último escrito presentado por Marco Proaño Durán, Director Nacional de Patrocinio y Delegado del Procurador General del Estado, quien únicamente señala casilla judicial para notificaciones.

III. Análisis del caso

56. En consideración a lo extenso de la demanda, corresponde a la Corte Constitucional identificar aquellos argumentos que sobre vulneraciones a derechos constitucionales han sido debidamente presentados por la accionante. De esta manera, se podrán descartar del análisis aquellos que únicamente han sido enunciados o resultan meramente referencias.

57. Como se indicó en el párrafo 25 de esta decisión, la accionante identifica como vulnerados los siguientes derechos constitucionales: “(i) *la tutela judicial efectiva*, (ii) *el debido proceso*, *el derecho a la defensa*, (iii) *el derecho a la igualdad de las partes*, (iv) *el principio pro homine*, (v) *el interés superior del niño*, (vi) *el derecho a una vida digna*”.

58. De la lectura integral de la demanda se advierte que entre las páginas 3 a 13, únicamente constan referencias jurídicas y descripciones fácticas sobre el caso, cuya enunciación no contiene ni está acompañada de argumentos sobre los cuales esta Corte Constitucional pueda pronunciarse, a pesar de efectuar un esfuerzo razonable para conseguir tal propósito.

59. Luego, desde la página 14 en adelante de la demanda (así se hizo constar *ut supra*) la impugnación a las sentencias gira en torno al principio constitucional de interés superior del niño, el cual es mencionado en forma recurrente por la accionante. Obsérvese por ejemplo cuando la madre afirma que “...*las sentencias de la autoridad judicial están generando precisamente una interpretación constitucional contraria al interés del menor ecuatoriano, que si se acepta la ejecución del fallo tendría el mismo efecto que si se concediera la extradición de un ecuatoriano, además de contener disposiciones que hacen inaplicable las sentencias pero dejan al menor en manos de autoridades extranjeras...*”.

60. Justamente, a partir del esfuerzo razonable que aquí realiza la Corte Constitucional por esquematizar y contextualizar las pretensiones y argumentos contenidos de la demanda, resulta posible determinar dos cuestiones importantes: por una parte, la impugnación de las decisiones judiciales gira en torno a una presunta vulneración al principio de interés superior del niño.

61. Por otra parte, que las demás alegaciones de la accionante corresponden a referencias fácticas del caso concreto (valoradas en las instancias y por la Corte Nacional de Justicia), así como también referencias generales a otros principios y derechos de índole constitucional tales como tutela judicial efectiva, debido proceso, derecho a la defensa, derecho a la igualdad de las partes, principio *pro homine* y el derecho a una vida digna, y finalmente la enunciación de citas jurisprudenciales. Sin embargo, todo esto es presentado por la accionante de manera genérica, impidiendo a este Organismo efectuar un examen de fondo de estas enunciaciones en relación con las sentencias impugnadas.

62. Por tanto, de conformidad a lo previsto en la sentencia N°. 525-14-EP/20⁶, que también se refiere a un caso de acción extraordinaria de protección respecto de una decisión de casación en un proceso de restitución internacional de menores, en la que la parte accionante omitió presentar argumentos claros sobre la presunta vulneración de derechos constitucionales por parte de la autoridad jurisdiccional, la Corte Constitucional no emitirá pronunciamiento respecto de estas últimas alegaciones.

63. La Corte Constitucional concentrará su análisis en el contexto de lo expresado en el párrafo 59, es decir, si las decisiones judiciales impugnadas vulneraron el principio del interés superior del niño. Para tal efecto se aclara el artículo 94 de la Constitución de la República permite que esta garantía jurisdiccional también proteja “*derechos reconocidos en la Constitución*”, que son violados como consecuencia de acciones u omisiones judiciales.

64. La Constitución de la República en su artículo 44 reconoce la importancia de proteger y velar por la vigencia del principio de interés superior de niñas, niños y adolescentes.⁷ Además, en el año 2013 el Comité de Derechos del Niño de la Organización de Naciones Unidas, reconoció que una de las tres facetas o dimensiones del interés superior del niño, es de naturaleza adjetiva, entendida como “norma de procedimiento”. El Comité lo expresó de la siguiente manera:

a) Como derecho sustantivo, el niño tiene derecho a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y se tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida, y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño. b) Como principio jurídico interpretativo fundamental, si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño. c) Como norma de procedimiento, siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño, el proceso deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) que puede tener para el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales⁸.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, **sentencia N°. 525-14-EP/20**, párrafo 53: “*Esta Corte ha señalado que para poder emitir un pronunciamiento sobre las alegadas vulneraciones de derechos constitucionales, la acción extraordinaria de protección debe necesariamente contener un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata con la decisión judicial impugnada. Aquello es fundamental para que la Corte Constitucional pueda ejercer de manera adecuada el correspondiente control a la actividad de los órganos que ejercen jurisdicción y verificar que en el ejercicio de dicha jurisdicción no se produzcan vulneraciones de derechos constitucionales. La falta de argumento acerca de las presuntas vulneraciones de derechos impide que esta Corte efectúe el referido control e identifique si existe vulneración de los derechos*”.

⁷ Constitución de la República del Ecuador; **artículo 44**: “El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al **principio de su interés superior** y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas. Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. Este entorno permitirá la satisfacción de sus necesidades sociales, afectivo-emocionales y culturales, con el apoyo de políticas intersectoriales nacionales y locales.

⁸ Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas (2013). Observación general N° 14.

65. En este sentido, la Corte Constitucional analizará si las decisiones judiciales vulneraron el principio del interés superior del niño. Por lo tanto, se plantea el siguiente y único problema jurídico:

Las sentencias dictadas por la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores la Corte Nacional de Justicia (19 de agosto de 2014 - casación), por la Corte Provincial de Justicia de El Oro (22 de abril del 2014 - segunda instancia); y, por el Juez Tercero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de El Oro (21 de febrero del 2014 - primera instancia), ¿vulneraron el principio constitucional de interés superior del niño?

66. En la citada sentencia N°. 525-14-EP/20 de 08 de enero del 2020 (párrafo 62), esta Corte Constitucional resolvió una acción extraordinaria de protección planteada en un caso de restitución internacional de menores, proveniente de justicia ordinaria.

67. En dicha sentencia, al referirse al principio del interés superior del niño, se señaló que el artículo 44 de la Constitución de la República y el artículo 3.1 de la Convención sobre los derechos del Niño “reconocen el derecho a que se considere y tenga en cuenta de manera primordial este principio en todas las medidas o decisiones que afecten, tanto en la esfera pública como privada, al niño o niña. Este principio debe aplicarse como un concepto dinámico, en tanto debe evaluarse de manera adecuada en cada contexto y caso particular”.⁹

68. De allí que como lo ha sostenido el Comité de Derechos del Niño y lo mencionó esta Corte Constitucional en la sentencia aludida, “el principio del interés superior debe entenderse como un derecho sustantivo, un principio jurídico interpretativo fundamental y como una norma de procedimiento. Este último implica que siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a una niña o niño en concreto, se deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en la niña o niño interesado”.

69. En el caso concreto la Corte Constitucional, en el marco de lo previsto en la Observación General 14 que requiere a las autoridades competentes verificar que se ha respetado el derecho de los niños, que su interés superior se evalúe y constituya una consideración primordial, y que cualquier decisión sobre aquellos debe estar motivada, justificada y explicada, observa que todas las autoridades judiciales demandadas coincidieron, dentro del marco de sus competencias jurisdiccionales y en aplicación de los preceptos y disposiciones del Convenio, en determinar que el lugar de residencia habitual de los niños en este caso concreto era Italia. Esto pues, además de haber nacido allá, mantenían vínculos familiares con ambos padres, a pesar de que ellos se habían separado.

70. Además, como quedó indicado *ut supra*, los jueces ordinarios también consideraron en sus respectivas decisiones y como elementos de convicción para resolver la demanda planteada en el contexto y aplicación específica del Convenio en este caso concreto, que los niños mantenían vínculos con la abuela paterna, a quien la justicia italiana habría concedido derecho de visitas.

71. Obsérvese por ejemplo, tal como consta en el párrafo 42, que las juezas nacionales consideraron y evaluaron que a su vez, la Corte Provincial de Justicia de El Oro y el juzgado de Machala, determinaron y justificaron debidamente que la residencia habitual de los niños siempre

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 525-14-EP de 08 de enero del 2020

fue Italia, sosteniendo tal afirmación a partir de varios instrumentos probatorios que habrían demostrado tal relación con dicho país.

72. Este Organismo observa en los escritos de contestación a la demanda que todas las autoridades judiciales demandadas evaluaron documentadamente la situación de los menores y resolvieron, en consecuencia, que no estaba justificada la permanencia de los niños en el Ecuador. Las autoridades judiciales priorizaron de esta manera en su análisis el interés superior de los niños, más allá de las afirmaciones de la accionante. Así quedó expresado en los respectivos informes de descargo que presentaron ante esta Corte Constitucional y cuya transcripción consta *ut supra*. De allí que son coincidentes en concluir que la salida de los niños de su país natal junto a su madre, inclusive con permiso de su padre, se encontraba sujeta a la condición de retorno de aquellos desde Ecuador a Italia.

73. Así, las juezas y jueces demandados en sus respectivas decisiones han expresado de manera clara la importancia de cumplir efectivamente con las obligaciones internacionales previstas en dicho instrumento internacional, justamente con el propósito de proteger el interés superior de los niños. De tal manera, la justicia ordinaria declaró el traslado de los niños desde Italia a Ecuador como indebido, cuestión que como se indicó *ut supra*, permitió que la Autoridad Central en Ecuador ejecute el retorno de los niños a Italia en el año 2014.

74. De allí que este Organismo observa que los jueces ordinarios son coincidentes en que en el caso concreto, se produjo por parte de la madre de los niños una infracción del objetivo del Convenio al momento del traslado o la retención. Tal situación, a criterio de los jueces y contrariamente a los argumentos presentados por la madre en su demanda de acción extraordinaria de protección, más bien infringió y afectó el principio de interés superior de dichos niños conforme lo han declarado todos los jueces y juezas demandados en esta causa. Es por esta razón que la Corte Constitucional considera que el interés superior de estos niños en este caso concreto, más bien, fue tutelado por las autoridades judiciales ecuatorianas.

75. Además, estos jueces y juezas han sido reiterativos en sus respectivos informes de descargo, sobre la importancia de cumplir efectivamente con las obligaciones internacionales previstas en el Convenio. La Corte Constitucional ratifica la necesidad de que las autoridades judiciales a nivel nacional, cumplan de manera efectiva con dichas obligaciones internacionales en los casos que estén en su conocimiento y resolución sobre la aplicación del Convenio, considerando en todo momento el interés superior de niñas, niños y adolescentes.

76. Como penúltimo punto, respecto de la afirmación emitida por la accionante sobre “*si se acepta la ejecución del fallo tendría el mismo efecto que si se concediera la extradición de un ecuatoriano*”, esta Corte considera que dicha accionante parte de una confusión entre dos instituciones jurídicas con motivos y fines. Por tal razón, esta Corte no analizará una vulneración en relación a tal cargo.

77. Finalmente, respecto de la afirmación de la accionante de que los jueces ordinarios no evaluaron el estudio de trabajo social presentado para demostrar el estado emocional y vinculación de sus hijos, y por ende, justificar la excepción de restitución de acuerdo al artículo 13 del Convenio, esta Corte Constitucional verificó en el informe de descargo del juez de primera instancia (ver párrafo 49) que dicho juez rechazó tal prueba por impertinente e inconducente, a la luz de los principios y objetivos del Convenio.

78. En tal virtud, este Organismo considera que la accionante tampoco demostró argumentadamente al momento de presentar su acción extraordinaria de protección, alguna vulneración de garantía de debido proceso que requiera pronunciamiento de fondo sobre tal cuestión probatoria.

79. En definitiva y con todas las consideraciones hasta aquí expuestas, la Corte Constitucional ha verificado que las sentencias expedidas respectivamente por la Sala Especializada de la Familia, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores la Corte Nacional de Justicia, la Corte Provincial de Justicia de El Oro y el Juez Tercero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de El Oro), fueron respetuosas del principio constitucional de interés superior de los niños.

IV. Decisión

80. 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 planteada por la madre de los niños, C.E.O.C.
2. Disponer la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente
por LUIS HERNAN
BOLIVAR SALGADO
PESANTES
Fecha: 2020.07.31
11:20:46 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 15 de julio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.07.31
12:43:18 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 1484-14-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI



Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.03
09:47:35 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Sentencia No. 145-15-EP/20
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 16 de junio de 2020

CASO No. 145-15-EP

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

SENTENCIA No. 145-15-EP/20

Tema: La Corte Constitucional determina que la sentencia dictada el 03 de diciembre de 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, dentro de un proceso de indemnización por daños y perjuicios que deviene de un proceso de tránsito, vulneró los derechos a la motivación, tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y reparación integral, y a ser juzgado por una autoridad competente con observancia al trámite propio.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 21 de julio de 2008, el Juzgado Cuarto de lo Penal de Cotopaxi declaró a Luis Alberto Toaquiza Pilaguano culpable por el delito de tránsito con muerte, imponiéndole una pena privativa de la libertad de dos años, suspensión definitiva de la licencia de conducir, el pago de una multa de 35 salarios mínimos vitales generales, y el pago de daños y perjuicios a favor de los familiares de Jonathan Moisés Vargas Montero, de 19 años de edad, quien falleció en el accidente de tránsito¹.
2. La sentencia referida fue confirmada por la Sala de lo Penal de Cotopaxi de la Corte Superior de Justicia el 09 de octubre de 2008 y, el recurso de casación interpuesto por el procesado, fue declarado improcedente por la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, el 06 de enero de 2012.
3. El 19 de noviembre de 2013, Lucciolita Menita Montero Ases, madre de la víctima del accidente de tránsito, presentó una demanda de daños y perjuicios en contra de Luis Alberto Toaquiza Pilaguano sobre la base de la sentencia condenatoria dictada el 21 de julio de 2008.

¹ Juzgado Cuarto de lo Penal de Cotopaxi, proceso No. 05254-2008-0002. Cabe señalar que en dicha sentencia sólo se condenó al pago de daños y perjuicios, mas no se determinó el monto económico correspondiente de dichos daños, en función del artículo 67 del Código Penal (Registro Oficial Suplemento 147 de 22 de enero de 1971) que establece: “*La condena a las penas establecidas por este Código es independiente de la indemnización de daños y perjuicios de acuerdo con las normas de los Códigos Civil y de Procedimiento Civil [...]. Podrá el damnificado o quien ejerza su representación legal reclamar ante el fuero penal la indemnización de los daños y perjuicios ocasionados por el delito, mediante la correspondiente acusación particular que con tal objeto se intente [...]*”. De esta manera, no se verifica que haya existido pago alguno por concepto de indemnización de daños y perjuicios.

4. El 09 de abril de 2014, el Juzgado Cuarto de Garantías Penales de La Maná aceptó parcialmente la demanda y dispuso el pago de 13.600,00 dólares por concepto de daños y perjuicios y daño inmaterial. Además, la judicatura en cuestión fijó la cantidad de 1.500,00 dólares por los gastos en los que incurrió Lucciolita Menita Montero Ases por la muerte de su hijo, y el 10% del pago por concepto de honorarios². En contra de dicha decisión, Luis Alberto Toaquizza Pilaguano presentó recurso de apelación.
5. El 03 de diciembre de 2014, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi aceptó el recurso de apelación y desechó la demanda de daños y perjuicios, en lo principal, por no haberse probado el daño extra patrimonial³.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 29 de diciembre de 2014, Lucciolita Menita Montero Ases (en adelante, “la accionante”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 03 de diciembre de 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, dentro del juicio de indemnización por daños y perjuicios No. 05254-2013-0933 y 05102-2014-0084.
7. El 05 de marzo de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por la anterior jueza Ruth Seni Pinoargote, y los anteriores jueces Manuel Viteri Olvera y Marcelo Jaramillo Villa, concedió el término de cinco días para que la accionante complete la demanda.
8. El 18 de marzo de 2015, Luis Alberto Toaquizza Pilaguano, en calidad de tercero con interés, presentó un escrito señalando que no existe vulneración a derechos y que no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios.
9. El 19 de marzo de 2015, la accionante completó la demanda presentada y el 28 de abril de 2015, la Sala de Admisión conformada por las anteriores juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, y el anterior juez Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
10. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 09 de julio de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
11. El 06 de noviembre de 2019, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que en el término de cinco días, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi remita su informe de descargo.
12. El 29 de noviembre de 2019, los jueces Fernando Tinajero Miño y Rosario de Agua Santa Freire de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi presentaron su informe de descargo.

² Juzgado Cuarto de Garantías Penales de La Maná, proceso No. 05254-2013-0933.

³ Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, proceso No. 05102-2014-0084.

2. Competencia

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

3. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

14. La accionante señala que dentro del juicio de tránsito No. 05254-2008-0002 se condenó a Luis Alberto Toaquizza Pilaguano por el delito de tránsito con muerte y que, en virtud de ser acusadora particular, se dispuso la reparación de daños y perjuicios a su favor. En este marco, la accionante alega que propuso un juicio de indemnización de daños y perjuicios (signado con los No. 05254-2013-0933 y 05102-2014-0084), en el que debía cuantificarse el monto del daño causado por la muerte de su hijo. En este segundo proceso judicial, en primera instancia se emitió sentencia favorable para la accionante, la cual determinó los montos a pagar por daños y perjuicios, pero en segunda instancia dicha sentencia fue revocada por falta de prueba respecto al daño inmaterial.
15. A criterio de la accionante, la decisión judicial de segunda instancia impugnada en esta acción vulneró el artículo 78 de la Constitución, respecto a la reparación integral de las víctimas en infracciones penales, puesto que al revocar la sentencia de primera instancia en la que se determinó un monto por concepto de daños y perjuicios, se contradice lo dispuesto en la sentencia de tránsito condenatoria. La accionante señala que, “[a]demás de este mandato constitucional existen otras normas legales en materia penal y de tránsito que también garantizan el derecho a ser indemnizado por los daños y perjuicios ocasionados por una infracción penal”.
16. Adicionalmente, la accionante alega que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica por no haber obtenido la reparación de daños y perjuicios. En este sentido, en su demanda señala,

... la vida de una persona que para mí era la más importante, para los señores jueces no tiene valor ¿dónde queda la reparación integral y la satisfacción del derecho violado, consagrado en la norma Constitucional y en los Convenios y Tratados[s] Internacionales, el derecho a la vida que es el bien jurídico mejor tutelado establecido dentro de las normas legales de la República?
17. Por otra parte, la accionante agrega que se transgredieron los principios constitucionales de aplicación de los derechos establecidos en el artículo 11 de la Constitución referentes a la aplicación directa e inmediata de los derechos establecidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos (numeral 3), así como a la obligación del Estado de respetar y hacer respetar los derechos constitucionales (numeral 9).
18. Finalmente, señala que al haberse negado la reparación de daños y perjuicios, la judicatura en cuestión contradujo lo dispuesto en la sentencia condenatoria en el proceso de tránsito, lo cual vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa y a recurrir el fallo, reconocidos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literales a) y m) de la Constitución, así como el artículo 169 que reconoce que el sistema procesal es un medio para la realización de justicia.

19. Con base en estas consideraciones, la accionante solicita que se declare que la sentencia dictada el 03 de diciembre de 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi vulneró sus derechos constitucionales.

3.2. Posición de la autoridad judicial accionada

20. A fojas 38-40 del expediente constitucional consta el escrito de 29 de noviembre de 2019, mediante el cual Fernando Tinajero Miño y Rosario de Agua Santa Freire, en calidad de jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, remiten su informe de descargo.
21. En dicho escrito, reconocen que el Juez Cuarto de Garantías Penales de Cotopaxi declaró la culpabilidad en un proceso de tránsito y dispuso la reclamación de indemnización por cuerda separada, lo cual fue confirmado en segunda instancia. No obstante, señalan que, dentro del proceso de indemnización de daños y perjuicios, *“tratándose de una demanda civil son los actores quienes tienen que probar con su demanda las afirmaciones propuestas”*, y a su criterio, no existieron pruebas suficientes en el caso.
22. Finalmente manifiestan que, *“la demandante confunde el juicio de daños y perjuicios efectuando la reclamación por daño moral que ha sufrido a consecuencia de la pérdida de un ser querido”*.

3.3. Fundamentos de los terceros con interés

23. A fojas 10 del expediente constitucional consta el escrito de 18 de marzo de 2015, mediante el cual Luis Alberto Toaquiza Pilaguano, demandado en el juicio de daños y perjuicios, señala que no existió vulneración de derechos constitucionales y, sin especificar qué recursos no se agotaron, señaló que la accionante no demostró el agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios.

4. Análisis constitucional

24. Previo a analizar las presuntas vulneraciones de derechos constitucionales en el presente caso, esta Corte observa que la accionante en su demanda señala que la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi violó el artículo 11 numerales 3 (aplicación directa e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos) y 9 (obligación del Estado de respetar y hacer respetar los derechos constitucionales), así como el artículo 169 (sistema procesal como un medio para la realización de justicia) de la Constitución.
25. Al respecto, esta Corte considera necesario señalar que, si bien dichos artículos no hacen referencia a un derecho constitucional en particular, reconocen principios constitucionales que deben considerarse en la aplicación de los derechos, por lo que esta Corte los utilizará, en lo pertinente, en el marco del análisis constitucional respecto de los derechos que se alegan vulnerados en el caso en concreto.
26. La Corte observa que la accionante alega también la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, a la seguridad jurídica, a la reparación integral, y al debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa y a recurrir el fallo. Ahora bien, sobre la base de los fundamentos de la demanda, esta Corte nota que los cargos planteados por la accionante podrían subsumirse asimismo en

una supuesta vulneración de la garantía de la motivación. De ahí que, con base en el principio *iura novit curia*, se analizará también una presunta vulneración de la garantía de la motivación como un derecho autónomo.

27. Por lo expuesto, esta Corte procederá a analizar si la sentencia dictada el 03 de diciembre de 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, y a la reparación integral (4.1); al debido proceso en la garantía de motivación (4.2); al debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa del procedimiento y a recurrir el fallo (4.3); y a la seguridad jurídica (4.4).

4.1. Sobre la alegada vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, y a la reparación integral.

28. De conformidad con el párr. 18 *supra*, la accionante argumenta que, al haberse rechazado la demanda de daños y perjuicios, la judicatura en cuestión contradujo lo dispuesto en la sentencia condenatoria dictada en el proceso de tránsito, vulnerando su derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita.
29. Asimismo, la accionante argumenta que la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi vulneró su derecho a la reparación integral al haber revocado la decisión del inferior respecto a la determinación de una compensación por concepto de daños y perjuicios por la muerte de su hijo en un accidente de tránsito. A su criterio, la judicatura en cuestión debía limitarse a cumplir con lo dispuesto por el Juzgado Cuarto de lo Penal de Cotopaxi, esto es, cuantificar los daños y afectaciones sufridas por la muerte de su hijo como parte de su derecho a la reparación integral.
30. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, el artículo 75 de la Constitución establece que “[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.
31. Al respecto, es necesario señalar que la tutela judicial efectiva no puede entenderse como la aceptación de las pretensiones de las partes procesales, sino como el derecho de contar con los mecanismos procesales adecuados con el fin de obtener una decisión legítima, motivada y argumentada, sobre una petición amparada por la ley⁴. En este sentido, esta Corte ha reconocido que este derecho se compone de tres supuestos, a saber: (i) el acceso a la administración de justicia; (ii) la observancia de la debida diligencia y las garantías del debido proceso; y (iii) la ejecución de la decisión⁵.
32. Por otra parte, en cuanto al derecho a la reparación integral, el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República establece que:

El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 525-14-EP/19 de 08 de enero de 2020, párr. 28.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1943-12-EP/19 de 23 de diciembre de 2019, párr. 45.

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

33. Esta Corte Constitucional ha señalado que en el marco de un “Estado constitucional de derechos y justicia, la expectativa de respeto a los derechos constitucionales es mayor... por lo tanto, se espera que la reparación de los daños causados consiga un sentido integral en función a la naturaleza interdependiente de los derechos”⁶.

34. La reparación integral, además de constituir un principio constitucional de aplicación de los derechos de conformidad con el citado artículo 11 numeral 9 de la Constitución, es a su vez un derecho autónomo. En este sentido, la Corte Constitucional ha determinado que,

... la reparación integral en el ordenamiento ecuatoriano constituye un verdadero derecho constitucional, cuyo titular es toda persona que se considere afectada por la vulneración de sus derechos reconocidos en la Constitución. Adicionalmente, es un principio orientador que complementa y perfecciona la garantía de derechos..., siendo transversal al ejercicio de los derechos⁷.

35. Si bien los preceptos referidos parten del hecho de que son los órganos del Estado, sus funcionarios, delegatorios o concesionarios quienes tienen la obligación de reparar integralmente una vulneración de derechos, la Constitución hace referencia a la reparación de manera transversal, tanto para relaciones entre particulares como para relaciones entre los particulares y el Estado. Por ejemplo, la Constitución establece expresamente la obligatoriedad de la reparación para las víctimas de delitos penales (artículo 78); para los consumidores y consumidoras que sufran engaños comerciales (artículo 52); para las colectividades afectadas por racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y discriminación (artículo 57); para las víctimas de daños ambientales (artículo 397), para las víctimas afectadas por sentencias condenatorias que fueron reformadas o revocadas (artículo 11), entre otras.

36. En el caso sujeto a análisis, la accionante no realiza un argumento específico respecto del componente del derecho a la tutela judicial efectiva que considera vulnerado y su relación con la decisión impugnada. No obstante, en su demanda, sostiene que la decisión judicial impugnada no consideró que previamente en la sentencia penal de tránsito se condenó al pago de daños y perjuicios, por lo que se debía proceder a determinar el monto de los daños y perjuicios causados por la muerte de su hijo, lo cual finalmente no se realizó; y además, señala que la decisión dictada dentro del proceso penal de tránsito, no se habría ejecutado al no determinarse la reparación económica en el proceso de daños y perjuicios. De ahí que esta Corte Constitucional observa que dichas alegaciones se centran en el segundo y tercer componentes del derecho a la tutela judicial efectiva.

37. Respecto del segundo componente, esta Corte reconoce que existe una estrecha vinculación con el derecho al debido proceso, en la medida en que este componente hace referencia a la

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 004-13-SAN-CC, causa No. 0015-10-AN. De la misma forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde su primer caso contencioso, en Velásquez Rodríguez vs. Honduras, reconoció a la reparación integral como un derecho autónomo.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 004-13-SAN-CC, causa No. 0015-10-AN.

debida diligencia que deben demostrar los operadores judiciales al observar las garantías del debido proceso en el marco de todo el proceso jurisdiccional sujeto a análisis.

38. Una de las varias garantías del derecho al debido proceso es la garantía de motivación. Las garantías del debido proceso, y en particular, esta garantía se encuentra desarrollada con mayor especificidad en el artículo 76 de la Constitución de forma autónoma. En virtud de lo señalado en el párrafo 26 *supra*, las alegaciones de la accionante relativas a la debida diligencia serán analizadas por esta Corte en el marco del derecho a la motivación como un derecho autónomo en la siguiente sección.
39. En relación con el tercer componente de la tutela judicial efectiva, esta Corte ha señalado que los procesos jurisdiccionales únicamente terminan con la ejecución integral de la decisión⁸, que incluye la ejecución de las medidas de reparación integral. De ahí que el incumplimiento total o cualquier cumplimiento parcial, defectuoso, extemporáneo o aparente de la decisión, puede tener como consecuencia una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita.
40. En el presente caso, dentro del proceso penal de tránsito, la sentencia dictada el 21 de julio de 2008 por el Juzgado Cuarto de lo Penal de Cotopaxi resolvió:

*declara[r] autor y responsable del delito previsto por el delito 76 de la Ley de Tránsito y Transportes Terrestres [sic] con las agravantes contempladas en el literal b) del Art. 70 ibidem [...] al acusado LUIS ALBERTO TOAQUIZA PILAGUANO [...] a quien se le impone la pena de DOS AÑOS de prisión ordinaria, [...] suspensión definitiva de conducir vehículos a motor, y al pago de una multa del treinta y cinco salarios mínimos vitales generales, a la vez que se lo condena al pago de daños y perjuicios ocasionados por la infracción [énfasis añadido]*⁹.

41. Esta sentencia fue confirmada por la Sala de lo Penal de la Corte Superior de Justicia de Cotopaxi el 09 de octubre de 2008.¹⁰ Sobre la base de ambas sentencias, la accionante, como acusadora particular, inició por cuerda separada un juicio de daños y perjuicios en sede penal con el fin de cuantificarlos¹¹. En primera instancia, el Juzgado Cuarto de Garantías Penales de La Maná resolvió disponer a Luis Alberto Toaquizza Pilaguano, el pago de:

la cantidad de trece mil seiscientos dólares americanos por concepto de daños y perjuicios y el daño inmaterial infringido; así como este juzgador considera que pese a que no fueron aportados los comprobantes de gastos, es de presumir que los familiares de la víctima fallecida incurrió en diversos gastos con motivo de su muerte; en consecuencia estimo pertinente fijar la cantidad de mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América, como indemnización por concepto de gastos de la víctima; con costas. En el diez por ciento del

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 29-20-IS/20 de 01 de abril de 2020, párr. 67.

⁹ Expediente del Juzgado Cuarto de Garantías Penales de La Maná. Proceso No. 05254-2013-0933, fs. 1-6.

¹⁰ *Ibid.*, fs. 7-8.

¹¹ Esto, sobre la base del artículo 67 del Código Penal (Registro Oficial Suplemento 147 de 22 de enero de 1971): “[...] Podrá el damnificado o quien ejerza su representación legal reclamar ante el fuero penal la indemnización de los daños y perjuicios ocasionados por el delito, mediante la correspondiente acusación particular que con tal objeto se intente [...]”.

valor mandado a pagar por concepto de honorarios de la profesión que patrocina la defensa de la actora.

42. En segunda instancia, a través de la sentencia objeto de esta acción, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi resolvió aceptar el recurso de apelación, revocar la sentencia de primera instancia y rechazar la demanda de daños y perjuicios *“por infundada e improcedente en razón de ausencia de prueba específica para estos casos”*.
43. Esta Corte observa que, en virtud de las sentencias dictadas previamente en el juicio penal de tránsito que condenaron al pago de daños y perjuicios a favor de la accionante por la muerte de su hijo, la determinación de dichos daños y perjuicios en cuerda separada debía limitarse a cuantificar el valor de los mismos, en función de los artículos 67 del Código Penal y 31 del Código de Procedimiento Penal¹². No obstante, la sentencia dictada el 03 de diciembre de 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, tuvo como consecuencia que la sentencia condenatoria de tránsito, previamente emitida, no pueda ejecutarse de forma integral en lo referente a la determinación de los daños y perjuicios.
44. Al respecto, es preciso señalar que el artículo 78 de la Constitución de la República reconoce el derecho a la reparación integral de las víctimas de infracciones penales, señalando que *“Las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial [y] Se adoptarán mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado”*.
45. Adicionalmente, esta Corte observa que el derecho a la reparación integral de las víctimas de infracciones penales se encontraba regulado en la normativa penal vigente al momento de los hechos¹³, en la cual, como parte de la obligación de adoptar mecanismos de

¹²Artículo 67 del Código Penal (Registro Oficial Suplemento 147 de 22 de enero de 1971): *“La condena a las penas establecidas por este Código es independiente de la indemnización de daños y perjuicios de acuerdo con las normas de los Códigos Civil y de Procedimiento Civil. Determinado el monto de la indemnización se lo recaudará por apremio real. Podrá el damnificado o quien ejerza su representación legal reclamar ante el fuero penal la indemnización de los daños y perjuicios ocasionados por el delito, mediante la correspondiente acusación particular que con tal objeto se intente. La liquidación de las indemnizaciones declaradas en sentencia firme se llevará a cabo en juicio verbal sumario, conforme prescribe el Código de Procedimiento Penal [...]”*. Artículo 31 del Código de Procedimiento Penal (Registro Oficial Suplemento 360 de 13 de enero de 2000): *“Para determinar la competencia en los juicios de indemnización, se seguirán las reglas siguientes: 1.- De los daños y perjuicios ocasionados por la infracción: [...] Si la infracción fue de acción pública y en sentencia ejecutoriada se declaró procedente la acusación particular que se hubiera propuesto, siempre que no hubiera sido posible determinarse los perjuicios en la misma sentencia o si la determinación hubiese sido parcial, será competente el Presidente del tribunal de garantías penales que dictó la sentencia condenatoria [...]”*.

¹³ Código Penal (Registro Oficial Suplemento 147 de 22 de enero de 1971, vigente al momento de los hechos), **artículo 52.-** *Toda sentencia condenatoria lleva envuelta la obligación solidaria de pagar las costas procesales por parte de todos los responsables del delito. Los daños y perjuicios serán pagados asimismo en forma solidaria por todos los responsables contra quienes se haya ejercitado acusación particular con el objeto de alcanzar tal indemnización;* Ley de Tránsito y Transporte Terrestres, vigente al momento de los hechos, **artículo 57.-** *Los delitos y contravenciones tipificados en la presente Ley de Tránsito y Transporte Terrestres son de carácter culposo y conllevan a la obligación civil y solidaria de pagar costas, daños y perjuicios, por parte de los responsables de las infracciones. La acción para perseguirlos es pública y pesquisable de oficio, dentro de la cual, de haberse interpuesto acusación particular, se establecerá el monto de las obligaciones civiles indicadas;* y **artículo 118.-** *Toda sentencia*

reparación integral, se reconoce la obligación de pagar los daños y perjuicios ocasionados por una infracción de tránsito.

46. A la luz de esta normativa, la consecuencia inmediata de una infracción penal consiste en la obligación de reparar de forma integral a la víctima directa o a sus familiares como víctimas indirectas, con base en la vulneración a su derecho a la integridad psíquica y moral como consecuencia de los daños causados, entre otros. En el presente caso, la Corte no pone en duda la afectación que el sufrimiento de la madre por el fallecimiento de su hijo afecta su derecho a la integridad personal psíquica y moral. De ahí que, de conformidad con el artículo 78 anteriormente citado y en su calidad de víctima indirecta de la infracción penal, la Constitución reconoce a la accionante el derecho a que se repare de forma integral el daño sufrido por la muerte de su hijo.
47. Esta Corte reconoce que la negativa de la determinación de daños y perjuicios no puede considerarse por sí sola vulneratoria al derecho a la tutela judicial efectiva en su tercera dimensión y a la reparación integral. Asimismo, reconoce que los órganos jurisdiccionales, en el marco de sus competencias, están facultados para decidir si determinan o no la existencia de daños y perjuicios, así como para establecer las medidas para reparar dichos daños.
48. No obstante, en el caso sujeto a análisis, la judicatura que tramitaba en cuerda separada el proceso de daños y perjuicios debía limitarse a cuantificar los mismos, puesto que el daño ya fue reconocido por la judicatura que tramitó el proceso penal de tránsito. Por lo que, en este caso, dentro del proceso de indemnización de daños y perjuicios, no cabía la resolución sobre la existencia o no de un daño o violación, sino que se debía reconocerse los efectos de la decisión del proceso penal de tránsito respecto al pago de daños y perjuicios, cuantificando el valor de los mismos.
49. A pesar de lo anterior, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi rechazó la demanda de daños y perjuicios por “ausencia de prueba específica”. Al respecto, es necesario señalar que si bien la información que aportan las partes es relevante para la determinación de una reparación económica, cuando se trata de daño moral o extrapatrimonial, la naturaleza del daño genera dificultades probatorias.
50. A diferencia del daño material que, de forma general, está compuesto por el daño emergente y el lucro cesante, el daño extrapatrimonial puede comprender, “tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa [e indirecta], el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”¹⁴.
51. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, considerando las circunstancias de cada caso, como las afectaciones a las relaciones sociales¹⁵, las aflicciones por la falta de

condenatoria por infracciones a la Ley de Tránsito conlleva la obligación de pagar costas, daños y perjuicios, a cargo del causante, o el responsable de la infracción.

¹⁴ Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 84.

¹⁵ Corte IDH. Caso Atala Riffó y niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 298.

investigación sería por las autoridades¹⁶, las características propias del titular del derecho que provocó mayor sufrimiento¹⁷, así como factores de vulnerabilidad y discriminación interseccional¹⁸, entre otros, ha fijado en equidad, indemnizaciones por concepto de daño inmaterial.

52. En el mismo sentido, en materia civil, la ex Corte Suprema de Justicia y la Corte Nacional de Justicia han señalado que, *“el daño moral y su intensidad pueden no tener una manifestación externa, quedan en el fondo del alma y ni siquiera exige una demostración [...] La indemnización en dinero con que se consume la reparación, no conforma como equivalente del sufrimiento moral, pero la imposibilidad de lograr una reparación perfecta, no justifica que no se acuerde ninguna”*¹⁹. En la misma línea, esta Corte Constitucional ha determinado valores a indemnizar en equidad por concepto de daño inmaterial²⁰.
53. A juicio de esta Corte, la sola negativa por falta de prueba sin mayor fundamentación y análisis de las circunstancias y afectaciones de la accionante por la muerte de su hijo, impidió la ejecución de una decisión judicial previa en la que se condenó al pago de daños y perjuicios²¹ y, en consecuencia, vulneró su derecho a la reparación integral así como el derecho a la tutela judicial efectiva en su tercer componente.
54. Finalmente, es preciso señalar que el análisis anterior no puede interpretarse en sentido de que esta Corte Constitucional pueda analizar una presunta vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva o a la reparación integral fundamentada en la mera inconformidad de la parte beneficiaria (víctima directa o indirecta) respecto de las medidas de ejecución o reparación ordenadas por las judicaturas inferiores en un determinado proceso.
55. Con base en las consideraciones señaladas, esta Corte Constitucional concluye que la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, al impedir que la sentencia de tránsito que condenó al pago de daños y perjuicios se ejecute en lo referente a la reparación a favor de la accionante por la muerte de su hijo, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en lo que se refiere a la ejecución de la decisión; así como el derecho a la reparación integral de la accionante.

¹⁶ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 583.

¹⁷ Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 237.

¹⁸ Corte IDH. Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298.

¹⁹ Por ejemplo, Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Suprema de Justicia. Expediente No. 393-98. Registro Oficial No. 140 de 03 de marzo de 1999; Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Suprema de Justicia. Resolución No. 5165. Gaceta Oficial Serie XVII de 17 de abril de 2002; Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. Resolución No. 119-2008. Registro Oficial 38 de 1 de octubre de 2009; Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia. Resolución 264-2010. Registro Oficial E.E. 70 de 19 de noviembre de 2013; Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia. Resolución No. 508-2010. Registro Oficial E.E. 422 de 02 de abril de 2013; y, Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia. Resolución No. 242. Registro Oficial E.E. 330 de 13 de septiembre de 2012.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 904-12-JP de 13 de diciembre de 2019, pág. 18.

²¹ La decisión penal que condenó al pago de daños y perjuicios, incluso, fue reconocida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, conforme se señaló en los antecedentes de la sentencia de segunda instancia, según f. XX del proceso No. 05102-2014-0084.

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

56. Conforme se señaló en el párrafo 38 *supra*, las alegaciones relacionadas con la segunda dimensión de la tutela judicial efectiva serán analizadas en el marco del derecho a la motivación como un derecho autónomo. En su demanda, la accionante señala que en la sentencia impugnada no se tomó en cuenta que previamente se emitió una sentencia penal de tránsito que condenó al pago de daños y perjuicios, y como tal, a su criterio, resulta contradictorio que la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi haya rechazado la demanda de daños y perjuicios.
57. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución establece que: “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...]”. Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que la motivación,

corresponde entonces a la obligación de las autoridades de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, en el entendido que precisamente en la justificación de sus resoluciones reposa la legitimidad de su autoridad. Con mayor razón, deben motivar sus decisiones las autoridades jurisdiccionales, que análisis en el ejercicio de su potestad jurisdiccional, modifican situaciones jurídicas, enunciando en la resolución las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron y la explicación de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho²².

58. De la revisión de la sentencia impugnada se desprende que se realiza, primero, un recuento de los antecedentes procesales; segundo, una síntesis de la prueba aportada, para finalmente analizar la prueba aportada, en los siguientes términos:

Tomando en cuenta que la demanda expone que basa su reclamación por el daño moral que ha sufrido a consecuencia de la pérdida de un ser querido por el fallecimiento de su hijo en el accidente de tránsito materia del proceso penal que sirve de antecedente a la presente demanda, cabe advertir que si bien este factor de consideración puede constituir afectación extrapatrimonial a derechos de la víctima [...] pertenecientes al fuero interno o psicológico, cuando tal gravamen se expresa por sufrimientos o padecimientos que alteran la regularidad de la actividad o la vida humanas; pero para que este escenario pueda representarse objetivamente ante la estimación judicial, [...] necesariamente debe sustentarse en información mínima, idónea y suficiente que justifiquen el menoscabo directo o indirecto a los intereses del agraviado [...] en tal contexto, la prueba exclusiva, o limitada únicamente a la ilicitud penal de una conducta juzgada previamente, no puede entenderse ni aceptarse como prueba del daño moral en sí mismo [...] lo que incluso se desprende del texto del Art. 2232. inciso primero, del Código Civil, que en su parte pertinente, sobre la dimensión objetiva del perjuicio en estos casos, señala: ‘...podrá también demandar indemnización pecuniaria, a título de reparación, quien hubiera sufrido daños meramente morales, cuando tal indemnización se halle justificada por la gravedad particular del perjuicio sufrido y de la falla’; de lo que se concluye, que solo de esta forma se podría ofrecer información idónea y pertinente [...] sobre la cuantía del daño moral, para cuyo propósito, la demandante podía apelar a todos los medios probatorios que el ordenamiento jurídico vigente pone a disposición de los justiciables [...]. Por lo mismo, le correspondía entonces a la accionante en el presente proceso, presentar y producir toda la información probatoria, concreta y positiva, que

²² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 12-13-EP de 08 de enero de 2020.

patentice la dimensión del menoscabo extrapatrimonial y el contenido fáctico de los presupuestos de perjuicio en relación al daño moral alegado en la demanda.

59. En lo principal, la fundamentación de la judicatura en cuestión se basó en lo dispuesto en el artículo 2232 del Código Civil, el cual establece, en lo referente al daño moral, que *“La reparación por daños morales puede ser demandada si tales daños son el resultado próximo de la acción u omisión ilícita del demandado, quedando a la prudencia del juez la determinación del valor de la indemnización atentas las circunstancias, previstas en el inciso primero de este artículo”*²³. Al respecto, esta Corte observa que en la normativa referida que fue utilizada por la judicatura para desestimar la existencia de daño extrapatrimonial de la accionante, no se hace referencia alguna a la carga probatoria. Sin embargo, citando dicha normativa, la Sala decide rechazar la demanda de daños y perjuicios *“por infundada e improcedente en razón de ausencia de prueba específica para estos casos”*.
60. De la revisión integral de la decisión judicial impugnada, se refleja que la autoridad judicial no explica por qué aplicó el artículo 2232 del Código Civil para señalar que corresponde a la accionante presentar, *“toda la información probatoria, concreta y positiva, que patentice la dimensión del menoscabo extrapatrimonial y el contenido fáctico de los presupuestos de perjuicio en relación al daño moral alegado...”*²⁴, considerando que de la simple lectura de la normativa utilizada por la judicatura no se desprende aquello.
61. Como se ha señalado, las juezas y jueces que en el ejercicio de su potestad jurisdiccional modifican situaciones jurídicas o las alteran, deben con mayor razón motivar sus fallos, enunciando las normas o principios jurídicos en que se fundamentó su decisión y explicando la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho²⁵.
62. Al existir previamente la sentencia penal dictada el 21 de julio de 2008 por el Juzgado Cuarto de lo Penal de Cotopaxi que condenó al pago daños y perjuicios, si la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi decidió modificar el derecho de la accionante a percibir una reparación económica, con mayor razón, debía sustentar su decisión, enunciando las normas en las que basa esta decisión y explicando la pertinencia de la aplicación de tales normas al caso concreto.
63. En consecuencia, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, al rechazar la demanda por falta de prueba de daño moral, sobre la base de un precepto jurídico general y al omitir explicar la pertinencia de su aplicación al caso en concreto, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución.

4.3. Sobre la alegada vulneración al derecho al debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa y a recurrir el fallo.

64. La accionante alega de forma general que la decisión judicial impugnada vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa y a recurrir el fallo.

²³ Código Civil, Registro Oficial Suplemento 46 de 24 de junio de 2005, artículo 2232.

²⁴ Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, proceso No. 05102-2014-0084, fs. 18.

²⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 1649-12-EP/19 de 12 de noviembre de 2019, párr. 23.

65. Esta Corte ha señalado que, para verificar la violación del derecho a la defensa, se debe determinar si el accionante fue dejado en indefensión como sujeto procesal. Esto es, que se le haya impedido comparecer al proceso, a una diligencia determinante del mismo; o, que pese a haber comparecido, no haya contado con el tiempo suficiente para preparar una técnica adecuada; o igualmente que, en razón de un acto u omisión de la autoridad judicial, el sujeto no haya tenido la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, como presentar pruebas o impugnar la resolución, entre otros²⁶.
66. Específicamente respecto de la garantía de recurrir, esta Corte ha establecido que para el pleno y adecuado ejercicio de esta garantía, la concesión, admisión, sustanciación y resolución de los distintos medios de impugnación o recursos, debe ser realizada de conformidad con el marco jurídico establecido para el efecto²⁷.
67. En el caso sujeto a análisis, esta Corte Constitucional no verifica que la accionante haya sido privada de su derecho a la defensa en alguna etapa del procedimiento en cuestión, puesto que la accionante pudo presentar su demanda (fs. 1-17 del expediente procesal No. 05254-2013-0933); presentar la prueba que consideró pertinente, la cual se reprodujo (fs. 40-44 del expediente procesal No. 05254-2013-0933); así como ser escuchada en audiencia pública el 21 de octubre de 2014 (fs. 13-17 No. 05102-2014-0084).
68. Asimismo, esta Corte no observa que la accionante haya sido privada de su derecho a recurrir la decisión puesto que pudo presentar los recursos que se encontraban reconocidos en la ley, como el recurso de apelación presentado (f. 107 del expediente procesal No. 05254-2013-0933). En consecuencia, esta Corte no encuentra fundamento para declarar la vulneración a las garantías del proceso de no ser privado del derecho a la defensa y a recurrir el fallo.

4.4. Sobre la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica

69. La accionante señala que la negativa de la determinación de daños y perjuicios vulneró su derecho a la seguridad jurídica.
70. El artículo 82 de la Constitución de la República establece 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”.
71. La Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la seguridad jurídica debe ser entendido como el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita al individuo tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas²⁸.
72. La Corte también ha reconocido que la seguridad jurídica comprende tanto un ámbito de certidumbre como un ámbito de previsibilidad. El primero se refiere a brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridades competentes con el objetivo de evitar

²⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1391-14-EP/20 de 29 de enero de 2010, párr. 14.

²⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 889-13-EP/20 de 06 de febrero de 2020, párr. 26.

²⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 989-11-EP/19 de 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

la arbitrariedad, y el segundo permite proteger legítimas expectativas respecto de cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado en el futuro²⁹.

73. En su demanda, la accionante no especifica de qué forma la decisión judicial impugnada vulneró su derecho a la seguridad jurídica. No obstante, con base en los hechos expuestos en el presente caso, esta Corte observa que las sentencias dictadas dentro del proceso penal de tránsito “*conden[aron] al pago de daños y perjuicios ocasionados por la infracción*”, por lo que correspondía que la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, que conoció el proceso de daños y perjuicios en cuerda separada, determine el monto de los mismos.
74. A criterio de esta Corte, existía una situación jurídica previamente reconocida a favor de la accionante, esto es, el reconocimiento del daño por la muerte de su hijo en un accidente de tránsito. La consecuencia inmediata del reconocimiento de ese daño es la obligación de reparación, en el presente caso, a través de la determinación de daños y perjuicios. En este marco, la accionante tenía la certeza que dicha situación jurídica no sería modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por una autoridad competente previamente establecida por ley.
75. Si bien el proceso de daños y perjuicios fue tramitado por una autoridad competente, conforme se determinó en párrafos anteriores³⁰, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, sin mayor fundamentación, resolvió “*rechaza[r] la demanda de daños y perjuicios propuesta por Lucciolita Menita Montero Ases, por infundada e improcedente en razón de ausencia de prueba específica*”.
76. Dicha decisión alteró injustificadamente la situación jurídica de la accionante, y por lo tanto fue arbitraria, al punto que generó que en la actualidad exista una sentencia ejecutoriada que reconoce la existencia de daños y otra que no. Incluso, según señala la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi en su informe de descargo, se impone a la accionante la carga de que inicie otro juicio solo por daños morales; es decir, que exista una sentencia adicional que se pronuncie al respecto. Esto, sin considerar que la sentencia penal condenó al pago de daños y perjuicios de forma general, independientemente del tipo de daño generado, y que “*la existencia concurrente de daño material y daño moral es un fenómeno común y aceptado*” y puede ser resuelto en un mismo juicio al no ser incompatibles³¹.
77. En consecuencia, esta Corte observa que la decisión judicial impugnada modificó injustificadamente una situación jurídica de la accionante respecto a su derecho a la reparación integral por la muerte de su hijo, generando que no exista certeza, por lo que existió una vulneración al derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 82 de la Constitución.

²⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 5-19-CN/19 de 18 de diciembre de 2019, párr. 21.

³⁰ *Supra*, sección. 4.1.2.

³¹ Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, sentencia No. 508-2010 de 08 de septiembre de 2010, publicada en el Registro Oficial Suplemento 422 de 02 de abril de 2013. Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Suprema de Justicia, sentencia de 19 de marzo de 2007, Gaceta Judicial. Año CVIII, serie XVIII, No. 3, pág. 848.

5. Consideraciones adicionales

78. De conformidad con el párr. 23 *supra*, el tercero con interés en la causa argumenta que la accionante no habría agotado los recursos “ordinarios y extraordinarios”. Si bien el análisis del requisito de agotamiento de los recursos internos corresponde a la fase de admisión, esta Corte Constitucional ha señalado que, en la fase de sustanciación, de forma excepcional, puede analizar el requisito de agotamiento de recursos. En caso de verificar la falta de agotamiento de recursos, la Corte estaría impedida de pronunciarse sobre el mérito del caso³².

79. El artículo 67 del Código Penal vigente al momento de los hechos y que regulaba el proceso penal del caso sujeto a análisis, establecía que:

[...] la condena a las penas [...] es independiente de la indemnización de daños y perjuicios de acuerdo con las normas de los Códigos Civil y de Procedimiento Civil [...]. Podrá el damnificado o quien ejerza su representación legal reclamar ante el fuero penal la indemnización de los daños y perjuicios ocasionados por el delito, mediante la correspondiente acusación particular que con tal objeto se intente. La liquidación de las indemnizaciones declaradas en sentencia firme se llevará a cabo en juicio verbal sumario, conforme prescribe el Código de Procedimiento Penal [...].

80. Por otra parte, el artículo 391 del Código de Procedimiento Penal establecía que: “[e]l juez que sentencie una contravención es también competente para conocer de la acción correlativa de daños y perjuicios, la que se sustanciará en juicio verbal sumario y en cuaderno separado. **De la sentencia que dicte en este juicio no habrá recurso alguno**” (énfasis añadido). Esto en concordancia con el artículo 845 del Código de Procedimiento Civil que prescribía que “[e]n el juicio verbal sumario que se efectúe para liquidar intereses, frutos, daños y perjuicios ordenados en sentencia ejecutoriada, el fallo no será susceptible de recurso alguno”.

81. Siendo así, esta Corte verifica que el argumento de Luis Alberto Toaquiza Pilaguano sobre la falta de agotamiento de recursos no tiene sustento legal, ya que la propia norma establecía expresamente que no cabe recurso alguno frente a la determinación de daños y perjuicios.

82. Ahora bien, sobre la base de la norma citada, esta Corte observa que el recurso de apelación tampoco era procedente. Es decir, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi no tenía competencia para resolver el recurso de apelación ya que el artículo 391 del Código de Procedimiento Penal expresamente establecía que no cabe recurso alguno. Al respecto, se observa que en la sentencia de segunda instancia sólo se señaló lo siguiente:

PRIMERO. - La Sala asume el conocimiento de esta causa en atención a lo dispuesto en los Arts. 208, numeral 1, del Código Orgánico de la Función Judicial, y 838 del Código de Procedimiento Civil. - SEGUNDO.- En el trámite de la demanda, se han observado las normas de procedimiento aplicables a estos procesos, sin advertir la omisión de solemnidades sustanciales que puedan afectar la validez de lo actuado.

83. Así, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi resolvió el recurso de apelación sobre la base del artículo 208 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial, referente a que a las cortes provinciales les corresponde resolver los recursos de

³² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1944-12-EP/19 de 05 de noviembre de 2019, párr. 40-41.

apelación³³, y el artículo 838 del Código de Procedimiento Civil que señala que el juez superior resuelve en méritos de los autos³⁴. Sin embargo, la Sala no consideró que el recurso de apelación estaba proscrito, conforme lo señalan los artículos 845 del Código de Procedimiento Civil y 391 del Código de Procedimiento Penal. Por lo que no existe la competencia para conocer y resolver el caso, y el recurso se torna en improcedente.

84. Las disposiciones establecidas en el artículo 76 numerales 3 y 7 literal k) de la Constitución establecen como una garantía del debido proceso el ser juzgado por una autoridad competente con observancia al trámite propio de cada procedimiento.

85. En consecuencia, en virtud del principio *iura novit curia* y toda vez que se ha constatado que el recurso de apelación no se encontraba legalmente previsto y que, pese a ello, la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi resolvió sobre la controversia, esta Corte verifica que la sentencia impugnada también vulneró el derecho a ser juzgado por una autoridad competente con observancia al trámite propio.

6. Decisión

86. 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 Lucciolita Menita Montero Ases.
2. Declarar que la sentencia dictada el 03 de diciembre de 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, a la reparación integral, al debido proceso en la garantía de motivación, a la seguridad jurídica y al derecho a ser juzgado por una autoridad competente con observancia al trámite propio.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone:
 - i. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 03 de diciembre de 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi.
 - ii. Devolver el expediente al Juzgado Cuarto de Garantías Penales de La Maná para que se proceda a la ejecución de la decisión dictada el 09 de abril de 2014. En el término de 30 días contados desde la notificación de la presente sentencia, la judicatura en cuestión deberá informar a la Corte Constitucional sobre la ejecución de la sentencia.

³³ Art. 208.- “A las salas de las cortes provinciales les corresponde: 1. Conocer, en segunda instancia, los recursos de apelación y nulidad y los demás que establezca la ley”. A partir de la reforma publicada en el Registro Oficial Suplemento 180 de 10 de febrero de 2014 esta norma prescribe: “A las salas de las cortes provinciales les corresponde: conocer, en segunda instancia, los recursos de apelación y nulidad, incluso los que provengan de sentencias dictadas en procesos contravencionales y los demás que establezca la ley”).

³⁴ Art. 838.- “El superior fallará por el merito [sic] de los autos, y del fallo que se dicte se concederá los recursos que la ley permita”.

87. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2020.07.02
17:16:31 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de martes 16 de junio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA BERNI

Firmado digitalmente
por AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.07.02
17:24:02 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0145-15-EP

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

CYNTHIA
PAULINA
SALTOS
CISNEROS

Firmado digitalmente
por CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS
Fecha: 2020.08.21
16:31:25 -05'00'

Dra. Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Sentencia No. 1443-14-EP/20
Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M., 15 de julio de 2020

CASO No. 1443-14-EP

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

Sentencia

Tema: Esta sentencia analiza la acción extraordinaria de protección propuesta en contra de una sentencia emitida por la Corte Nacional de Justicia, por supuesta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de *non bis in idem*.

I. Antecedentes y procedimiento

1. Juvenal Alfredo Chalá Suárez presentó una acusación particular por el delito de lesiones y daños materiales en contra de Carlos Arturo Ramones Sevilla. Según la acusación, el 19 de enero de 2010, mientras se dirigía al trabajo en la moto de su empleador Empresa Eléctrica Regional Centro Sur, fue impactado por un vehículo que conducía Carlos Arturo Ramones Sevilla, producto de lo cual sufrió una fractura en su mano y diversos golpes¹.
2. El 23 de diciembre de 2010, el Juzgado de Garantías Penales y Tránsito de Morona Santiago dictó sentencia condenatoria en contra Carlos Arturo Ramones Sevilla, como autor del delito de lesiones y daños materiales, tipificado en los literales c) y d) del artículo 127 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial vigente a la época, imponiéndole una pena privativa de libertad de nueve meses de prisión, la suspensión de licencia de conducir, multa de cinco remuneraciones básicas unificadas, pago de costas procesales y honorarios profesionales.
3. El 25 de diciembre 2010, Carlos Arturo Ramones Sevilla interpuso recursos de nulidad y apelación. El 21 de marzo de 2011, la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago negó el recurso de nulidad y rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado. El 23 de marzo de 2011, interpuso recurso de ampliación y aclaración. El 7 de abril de 2011, la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago rechazó el recurso interpuesto.
4. El 12 de abril de 2011, Carlos Arturo Ramones Sevilla interpuso recurso de casación. El 24 de mayo de 2012, la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia declaró la nulidad de la sentencia de la Corte Provincial y ordenó que una nueva Sala resuelva la causa.²
5. El 3 de octubre de 2012, la Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago (en adelante la Corte Provincial) confirmó la sentencia dictada el 23 de diciembre de 2010 por el

¹ Juzgado Primero de Garantías Penales de Morona Santiago, sentencia de 23 de diciembre de 2010, a fs. 35 del expediente de primera instancia. Juicio N°. 10-2010. Además, consta que el accidente causó lesiones por más de 45 días y daños materiales.

² Corte Nacional de Justicia, juicio No. 423-2012, Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, consta que la nulidad se declaró debido a la falta de motivación de la sentencia.

Juzgado de Garantías Penales y Tránsito de Morona Santiago. El 8 de octubre de 2012, Carlos Arturo Ramones Sevilla interpuso recurso de aclaración y ampliación.

6. El 6 de noviembre de 2012, la Corte Provincial rechazó el recurso interpuesto. El 8 de noviembre de 2012, Carlos Arturo Ramones Sevilla interpuso recurso de casación.

7. El 30 de junio de 2014, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “la Sala de la Corte Nacional”) declaró improcedente el recurso por falta de fundamentación en cuanto a la determinación de la violación a la ley en la que habría incurrido la Corte Provincial.

8. El 2 de julio de 2014, Carlos Arturo Ramones Sevilla interpuso recurso de aclaración y ampliación. El 23 de julio de 2014, la Sala de la Corte Nacional rechazó el recurso interpuesto.

9. El 20 agosto de 2014, Carlos Arturo Ramones Sevilla en adelante (“el accionante”), presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 30 de junio de 2014 por la Sala de la Corte Nacional.

10. El 5 de marzo de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió la demanda.

11. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se sorteó la causa el 9 de julio de 2019 y correspondió al juez Ramiro Avila Santamaría, quien avocó conocimiento el 22 de junio de 2020 y concedió cinco días para que la Sala de la Corte Nacional presente su informe.

II. Competencia de la Corte Constitucional

12. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

III. Pretensión y argumentos

13. La sentencia impugnada fue la expedida por la Sala de la Corte Nacional, el 30 de junio de 2014, en la que se declaró improcedente el recurso de casación, por falta de fundamentación en cuanto a la determinación de la violación a la ley en la que habría incurrido la Corte Provincial.

14. El accionante sostiene que la sentencia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia (artículo 76.7.i de la Constitución de la República).

15. En relación al derecho al debido proceso en la garantía de no ser juzgado dos veces por la misma causa, el accionante alega que los jueces inobservaron que previamente la Sala de la Corte Nacional declaró la nulidad del proceso por falta de motivación de la primera sentencia dictada por la Corte Provincial; que no se verificó la existencia de identidad subjetiva, identidad objetiva e identidad de la causa; que continuaron con la sustanciación del juicio a pesar de la declaratoria de la vulneración del derecho a la motivación, ocasionando que sea juzgado dos veces por la misma causa; que los jueces nacionales solo buscaron enmendar los errores de la

Corte Provincial y dar una segunda oportunidad a la administración de justicia. Solicitó que la Corte (i) revoque la decisión impugnada y (ii) ordene la reparación integral de daños materiales e inmateriales.

16. La Sala de la Corte Nacional remitió un escrito en el cual señaló que los jueces que integraron en su momento dicha Sala y quienes dictaron la resolución impugnada, ya no se encuentran en funciones, por lo cual no es posible pronunciarse al respecto³.

IV. Análisis constitucional

17. De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.

18. El derecho al debido proceso en la garantía de no ser juzgado dos veces por la misma causa y materia se encuentra garantizado en el artículo 76 (7) (i): “*Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto*”. En esta línea, la Corte ha establecido que para verificarse la vulneración de esta garantía es necesario que en el segundo proceso confluyan cuatro presupuestos: identidad de sujeto, identidad de objeto, identidad de la causa e identidad de materia.⁴

19. La Corte evidencia que en el expediente no consta otro proceso con las mismas partes procesales, que tenga idénticos antecedentes fácticos ni que haya versado sobre el mismo acto denunciado; por lo que no se configura ninguno de los presupuestos referidos para la determinación de la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de no ser juzgado más de una vez por una misma causa y materia. Además, la identidad sobre las mismas partes procesales, los mismos antecedentes fácticos y el mismo acto denunciado, no se consideran para la resolución de los recursos ordinarios y extraordinarios.

20. La sentencia impugnada proviene del recurso de casación interpuesto por el accionante en contra de la segunda decisión emitida por la Corte Provincial, observando los parámetros establecidos por la misma Corte Nacional de Justicia al declarar la nulidad del proceso y disponer que un nuevo tribunal luego de la audiencia pública dicte la resolución que corresponda. La declaración de nulidad dejó sin efecto la decisión y ordenó que se dicté una nueva sentencia, que sea debidamente motivada, lo cual no implica ser juzgado dos veces. Es decir, la sentencia fue emitida dentro del mismo proceso penal de tránsito, con varias instancias, mas no en un nuevo proceso penal, tal como se desprende de la sentencia de 30 de junio de 2014: “*El Juez Primero de Garantías Penales y Tránsito de Morona Santiago, en fecha 23 de diciembre del 2010...emite sentencia condenatoria en contra de Carlos Arturo Ramones Cevilla (sic)...La Única Sala de la Corte Provincial de Justicia de Morona Santiago, en sentencia de 3 de octubre de 2012...resuelve desechar el recurso de apelación presentado y confirma la sentencia subida en grado, sobre este fallo Carlos Arturo Ramones Cevilla (sic), presenta recurso de casación. Radicada la competencia en la Sala Especializada de lo Penal, Penal*

³ Corte Nacional de Justicia, Oficio No.1492-SSPPMPPT-CNJ-2020-CRG de 25 de junio de 2020.

⁴ Corte Constitucional, sentencia N°. 38-12-EP/19 y 1638-13-EP.

*Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, avocamos conocimientos los miembros del tribunal...”*⁵

21. En atención a que la declaratoria de nulidad no constituye un nuevo juzgamiento, la Corte considera que no se ha vulnerado el derecho a no ser juzgado más de una vez por una misma causa en la sentencia de la Sala de la Corte Nacional, que declaró la improcedencia del recurso interpuesto por el accionante.

V. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección.
2. Disponer la devolución del expediente al juez de origen.
3. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN
BOLIVAR
SALGADO
PESANTES

Firmado digitalmente por
LUIS HERNAN BOLIVAR
SALGADO PESANTES
Fecha: 2020.07.31
11:15:53 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 15 de julio de 2020.- Lo certifico.

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha: 2020.07.31
12:41:39 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁵ Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, sentencia de 30 de junio de 2014, a fs. 24 del expediente de casación. Juicio N°. 0423-2012.

CASO Nro. 1443-14-EP

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

AIDA
SOLEDAD
GARCIA
BERNI

Firmado
digitalmente por
AIDA SOLEDAD
GARCIA BERNI
Fecha:
2020.08.03
09:56:07 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL