

# REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### SENTENCIAS:

1458-16-EP/21 En el Caso N° 1458-16-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección signada con el N° 1458-16-EP.....	2
1475-16-EP/21 En el Caso N° 1475-16-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección planteada ...	8
1587-14-EP/21 En el Caso N° 1587-14-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección presentada por EP PETROECUADOR.....	16
1601-15-EP/21 En el Caso N° 1601-15-EP Desestímese las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 1601-15-EP.....	30
1623-14-EP/21 En el Caso N° 1623-14-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Luis Francisco Rocha Suárez, apoderado especial del gerente general de la Empresa Petroecuador EP	36
1665-15-EP/21 En el Caso N° 1665-15-EP Rechácese la acción extraordinaria de protección N° 1665-15-EP .....	43
1707-15-EP/21 En el Caso N° 1707-15-EP Rechácese por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 1707-15-EP.....	50
1715-16-EP/21 En el Caso N° 1715-16-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección planteada.....	58
1777-15-EP/21 En el Caso N° 1777-15-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección.....	70



**Sentencia No. 1458-16-EP/21**  
**Jueza ponente:** Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 08 de enero de 2021

### **CASO No. 1458-16-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 rechaza la presente acción extraordinaria de protección, en aplicación del precedente establecido en sentencia No. 154-12-EP/19 respecto a la excepción a la regla jurisprudencial de preclusión de la fase de admisión en la acción extraordinaria de protección, cuando la demanda ha sido planteada en contra de un auto que no es objeto de dicha acción.

#### **I. Antecedentes Procesales**

1. El 18 de noviembre de 2010, el Juez Sexto de lo Civil de Guayaquil aceptó la petición de medidas cautelares solicitadas por el señor Héctor Oswaldo Betancourt Guerrero por sus propios derechos y por los que representaba de las compañías FOMENTOCORP SA. y GRAICOMSA S.A. dentro del proceso No. 1051-3-2010 y ordenó al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil dejar sin efecto y levantar la sanción de clausura definitiva, así como abstenerse de ejecutar el “*desalojo de la actividad comercial del establecimiento Zeta Llantas*” de propiedad del accionante. En dicho auto, el juez señaló que la medida cautelar concedida es provisional y se mantendrá hasta que el órgano jurisdiccional competente resuelva el fondo del caso.
2. El 11 de noviembre de 2014, Héctor Oswaldo Betancourt Guerrero solicitó que se mantengan vigentes las medidas, por cuanto, a su criterio, todavía no se ha resuelto el juicio de nulidad de escritura pública que propuso en la vía ordinaria en contra de la Cooperativa de Vivienda Armada Nacional “Programa Albatros”, el GAD Municipal de Guayaquil y el Ministerio de Educación, respecto de la titularidad del predio sobre el cual se asienta y ejerce su actividad comercial el almacén Zeta Llantas.
3. El 21 de noviembre de 2014, el GAD Municipal de Guayaquil solicitó la revocatoria de las medidas cautelares.
4. El 24 de febrero de 2015, el juez de la causa resolvió negar el pedido de revocatoria de las medidas cautelares dispuestas dentro de la causa en el auto de 18 de noviembre de 2010 indicando que deben mantenerse las mismas vigentes. Frente a dicha negativa, el GAD Municipal de Guayaquil interpuso recurso de apelación, el mismo que fue signado con el número 09141-2015-00065.

5. El 24 de mayo de 2016, el Tribunal de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas confirmó el auto recurrido del juez a quo, esto es la negativa del pedido de revocatoria de las medidas cautelares.
6. El 23 de junio de 2016, el GAD Municipal de Guayaquil presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 24 de mayo de 2016 por el Tribunal de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas. Esta acción fue admitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional mediante auto del 30 de noviembre de 2016.
7. El 05 de febrero de 2019, los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional. Posteriormente, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
8. El 19 de noviembre de 2020, la jueza constitucional avocó conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección y ofició al Tribunal de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas para que presente el informe de descargo correspondiente.

## II. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución; 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

## III. Alegaciones de las partes

### A. De la entidad accionante

10. La entidad accionante considera que la decisión impugnada vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de recibir decisiones motivadas, a la seguridad jurídica, y a la tutela judicial efectiva.
11. En primer lugar, respecto de la alegada vulneración al debido proceso en la garantía de recibir decisiones motivadas manifiesta que si bien en el texto del auto impugnado aparecen los considerandos octavo, noveno y décimo, como sustentación de motivos para fundamentar la decisión, lo expuesto en ellos no constituye cabalmente el cumplimiento del requisito de motivación.
12. Sobre este punto, agrega que los jueces de la Sala con un análisis “*insuficiente y puramente fáctico*” no logran rebatir los argumentos en los que se basó su pedido de

revocatoria. En este sentido, menciona que la decisión impugnada es “*equivocada por cuanto la discusión del tema en lo que tiene que ver con la dilucidación de la propiedad del predio en las vías judiciales ordinarias y que la sala aduce como motivo para mantener las medidas no se ajusta a la realidad del proceso*”.

13. En segundo lugar, alega que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica porque, a su criterio, la Sala no respetó su obligación clara, explícita, insustituible de motivar debidamente el auto impugnado.
14. Finalmente, indica que el auto impugnado vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva puesto que esta siendo colocada en un estado de indefensión al decidir mantener las medidas cautelares ordenadas “*con una argumentación de poca consistencia y sustentada en razonamientos de poco peso jurídico y constitucional*”.

#### **B. De la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas**

15. El 19 de noviembre de 2020, la jueza ponente ofició al Tribunal de Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas para que presente el informe de descargo correspondiente. Sin embargo, hasta la fecha no han presentado dicho informe.

#### **IV. Análisis del caso**

16. 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, tal como lo dispone el artículo 94 de la Constitución de la República y el artículo 58 de la LOGJCC.
17. La Corte Constitucional puede verificar, incluso al momento de resolver, que la decisión impugnada corresponda al tipo de decisiones antes mencionadas. Esto, conforme al parámetro jurisprudencial establecido en la sentencia No. 154-12-EP/19:

*“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”.*<sup>1</sup>

18. En consecuencia, previo a pronunciarse sobre el fondo de la acción extraordinaria de protección, corresponde a esta Corte analizar la naturaleza del acto impugnado y determinar si sobre éste procede la acción extraordinaria de protección.

---

<sup>1</sup> Párrafo 52.

19. En sentencia No. 1502-14-EP/19, esta Corte se pronunció acerca del requisito de que el acto impugnado sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, en los siguientes términos:

*"(...) 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 un nuevo ligado a tales pretensiones."*<sup>2</sup>

20. En el presente caso, se observa que la decisión judicial impugnada fue planteada en contra del auto expedido por el Tribunal de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas que negó el recurso de apelación interpuesto sobre la negativa de revocatoria de las medidas cautelares concedidas mediante auto de 18 de noviembre de 2010.
21. Esta decisión judicial, por su naturaleza, no corresponde a una decisión con fuerza de sentencia que ponga fin a un proceso judicial, puesto que el mismo no se pronuncia sobre la materialidad de las pretensiones ni impide la continuación del proceso.
22. La garantía jurisdiccional de la que emanó el auto impugnado es una solicitud de medidas cautelares autónomas. Dentro de este tipo de proceso constitucional por su naturaleza no se emiten decisiones definitivas ya que es un mecanismo autónomo, temporal y mutable; por tanto, las decisiones emanadas dentro de este tipo de proceso no surten efectos de cosa juzgada.<sup>3</sup>
23. Así también es necesario mencionar, que la decisión impugnada no puede ser considerada definitiva puesto que la entidad accionante tiene otros mecanismos viables para conseguir el levantamiento de las medidas cautelares.
24. Ahora bien, la Corte Constitucional, a través de la sentencia No. 154-12-EP/19, ha establecido que, excepcionalmente y cuando la Corte de oficio así lo considere, puede aceptar como objeto de una acción extraordinaria de protección un auto que no es definitivo, siempre que este cause un gravamen irreparable, cuestión que no se verifica en el presente caso, pues por su naturaleza, las medidas cautelares siempre son revocables.
25. En consecuencia y en sujeción al criterio jurisprudencial de esta Corte<sup>4</sup>, se verifica que la presente acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de una resolución proveniente de un proceso de medidas cautelares autónomas que no es definitiva y por tanto no es susceptible de ser impugnada mediante dicha garantía

---

<sup>2</sup> Párrafo 17.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 1150-14-EP/20, párr. 38-39.

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencias No. 612-12-EP/19, 1960-14-EP/20, 1807-11-EP/20.

jurisdiccional. Además, a juicio de esta Corte, como se explicó previamente, el auto impugnado no genera un gravamen irreparable. Toda vez que no está cumplido uno de los requisitos de objeto de la acción extraordinaria de protección, pese a que el caso fue admitido a trámite, la Corte no se pronuncia sobre los méritos del caso y rechaza la demanda por improcedente.

## V. Decisión

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

- i. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección signada con el N.°1458-16-EP.
- ii. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
- iii. Notifíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.01.15  
16:16:44 -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 Avila 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 extraordinaria de viernes 08 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEIDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado digitalmente  
por AIDA  
SOLEIDAD  
GARCIA  
BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1458-16-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes quince de enero de dos mil veintiuno; 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. 1475-16-EP/21**  
**Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes**

Quito, D.M. 13 de enero de 2021

**CASO No. 1475-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** Esta sentencia resuelve la acción extraordinaria de protección presentada en contra del auto de inadmisión del recurso de casación de 22 de junio de 2016 emitido por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia. La Corte Constitucional concluye que no existió vulneración del debido proceso en la garantía de motivación y de la seguridad jurídica.

**I. ANTECEDENTES PROCESALES**

1. El 19 de diciembre de 2008, Jorge Enrique Román Hinostroza, Mayor de la Fuerza Aérea en Servicio Pasivo, presentó una demanda de acción subjetiva o de plena jurisdicción en contra del Director General del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (en adelante “ISSFA”). En específico, solicitó la nulidad del Oficio No. 080471-ISSFA-e2 de 24 de noviembre de 2008 mediante el cual se le negó la solicitud de reliquidación de su pensión de retiro militar. El caso fue signado por resorteo con el número 17811-2013-8788.
2. El 30 de marzo de 2015, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en el Distrito Metropolitano de Quito aceptó la demanda, declaró ilegal el acto administrativo impugnado y dispuso al ISSFA la reliquidación de la pensión de retiro. En contra de esta decisión, la Procuraduría General del Estado solicitó aclaración, lo cual fue negado en auto de 12 de mayo de 2015. Posteriormente, el ISSFA interpuso recurso de casación.
3. El 22 de junio de 2016, Francisco Iturralde Albán, en su calidad de Conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación.
4. El 15 de julio de 2016, Jorge David Rosero Gallegos, en su calidad de Procurador Judicial del ISSFA, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de 22 de junio de 2016 emitido por Francisco Iturralde Albán, en su calidad de Conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

5. El 30 de noviembre de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda dentro de la acción extraordinaria de protección No. 1475-16-EP.
6. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 5 de enero de 2017, la sustanciación de la presente causa correspondió al entonces juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán.
7. Una vez posesionados los actuales miembros de la Corte Constitucional, 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 30 de julio de 2020 y dispuso a la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que presente un informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

## II. ALEGACIONES DE LAS PARTES

### A. Fundamentos y pretensión de la acción

8. La entidad accionante solicita que *“en sentencia, se ordene la reparación integral, así como se declare la improcedencia del auto emitido por los Jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 22 de junio de 2016 a las 11h23, dentro del proceso No. 17741-2015-0661”*.
9. En primer lugar, en cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, la entidad accionante señala que la decisión impugnada *“no garantiza ni resguarda el debido proceso ya que revela una evidente contradicción interna de la resolución con los fundamentos jurídicos que amparan a la acción propuesta y que son aludidos en el mismo auto”*. Al respecto, indica que no se realizó una valoración de lo expresado en el recurso, esto es que no cabía que se impugne y se declare ilegal un acto de simple administración, como lo era el oficio impugnado.
10. Por otro lado, sobre el derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante indica que se vulneraron sus derechos en el auto de 22 de junio de 2016 porque no se tomó en consideración que, conforme los artículos 3 y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el Tribunal no tenía que pronunciarse sobre el fondo del asunto. De igual manera, alega que: *“ha transcurrido en exceso el término de los noventa días, que tenía el actor para deducir su acción, ya que el acto administrativo no puede estar expuesto indefinidamente para que soliciten su nulidad, con esto se demuestra que se ha producido la CADUCIDAD del derecho, mismo que por corresponder al derecho público aún se puede declarar de oficio”*.

### B. De autoridad jurisdiccional accionada

11. El 30 de julio de 2020, se dispuso a la autoridad jurisdiccional accionada que presente un informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamenta la demanda.

12. El 12 de agosto de 2020, Nadia Armijos Cárdenas, Secretaria Relatora de la Corte Nacional de Justicia, informó que Francisco Iturralde Albán cesó de su cargo por lo que no se puso en conocimiento el auto de 30 de julio de 2020.

### III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

#### A. Competencia

13. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con el artículo 94 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

#### B. Análisis constitucional

14. En virtud de las alegaciones de la demanda, la Corte Constitucional verificará si el auto impugnado vulneró o no los derechos constitucionales a la luz del artículo 94 de la Constitución y el artículo 58 de la LOGJCC. Para el efecto, se analizará la presunta vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de motivación y al derecho a la seguridad jurídica.

##### - Derecho al debido proceso en la garantía de motivación

15. El derecho al debido proceso en la garantía de motivación se desarrolla en el literal l) del numeral 7 contenido en el artículo 76 de la Constitución que establece:

*“(...) 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.”*

16. Del auto de 22 de junio de 2016 se desprende que se verificó en el **considerando primero** que el recurso de casación fue interpuesto en el término legal conforme el artículo 5 de la Ley de Casación. En el **considerando segundo**, se identificó como causales sobre las que se fundamentó el recurso de casación a la segunda, tercera y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación.

17. En el **considerando tercero**, se analizaron los argumentos relacionados con las causales segunda y tercera. Al respecto, se citó un extracto de jurisprudencia y se indicó:

*“... se deduce que el recurrente nunca acusa a normas procesales y fundamenta el recurso, en este extremo, únicamente en normas sustantivas, las cuáles debieron ser*

*acusadas específicamente de forma correcta bajo la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación; a su vez, era obligación del recurrente en torno a la causal segunda señalar en forma concreta y detallada la manera en que se han transgredido las normas procesales, debiendo mencionar en qué ha consistido la violación a las garantías del debido proceso, o cual ha sido la formalidad procesal incumplida que ha viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión y de qué manera ha influido en la decisión de la causa, lo que no ocurre en la especie.”*

**18.** Respecto de la causal tercera, en el **considerando cuarto** se indicaron los requisitos para que se la fundamente y se estableció que: *“En el presente caso no cumple con los indicados presupuestos, ya que si bien se determina al Art 15 del Código de Procedimiento Civil, como precepto jurídico aplicable a la valoración de la prueba y el modo por el cual fueron infringidos por el juez A quo, no se precisa el medio de prueba, ni se señala las normas sustantivas transgredidas como consecuencia de la infracción.- Así considerado el asunto, es evidente que en el caso no se han dado las condiciones antes señaladas para que el juez de casación entre a estudiar un asunto de hecho”.*

**19.** Finalmente, sobre la causal cuarta, en el **considerando quinto** se indicó que la norma que el recurrente estableció como infringida fue el artículo 273 del Código de Procedimiento Civil. Posteriormente, se establecieron los requisitos que debe contener la fundamentación a la luz de esta causal, los cuales no fueron cumplidos, según el Conjuez, *“ya que a pesar que el recurrente determina en la fundamentación únicamente que se ha transgredido el artículo 273 del Código de Procedimiento Civil, de la lectura del recurso se obtiene que este nunca llega a efectuar el razonamiento lógico de la presunta violación así como tampoco determina de forma expresa el defecto procesal de incongruencia”.*

**20.** En virtud de los argumentos expuestos, el Conjuez inadmitió el recurso de casación presentado por Alex Izquierdo Bucheli, en su calidad de Procurador Judicial del ISSFA.

**21.** De esta manera, se verifica que en el auto impugnado se enunciaron las normas y principios sobre los que se fundó la decisión y se explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Contrario a lo manifestado por la entidad accionante, no se evidencia ninguna contradicción en la decisión impugnada toda vez que se pronunció sobre la admisibilidad del recurso de casación presentado por el ISSFA y concluyó en su análisis que el mismo no cumplió con los requisitos establecidos en la Ley de Casación para que se conozca el fondo del caso.

**22.** Por los motivos expuestos, esta Corte Constitucional concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación en el auto de inadmisión de 22 de junio de 2016.

#### - **Derecho a la seguridad jurídica**

**23.** El derecho a la seguridad jurídica se encuentra reconocido en el artículo 82 de la Constitución en los siguientes términos:

*“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”.*

**24.** La Corte Constitucional ha señalado que este derecho comprende que el individuo cuente 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; en tal sentido, implica que su situación jurídica no sea modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad<sup>1</sup>.

**25.** De igual manera, la Corte ha señalado que no le corresponde pronunciarse mediante acción extraordinaria de protección respecto de la mera corrección o incorrección en la aplicación e interpretación de las normas infra constitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico que tenga por consecuencia la transgresión de un precepto constitucional<sup>2</sup>, toda vez que dicha tarea le corresponde a la justicia ordinaria<sup>3</sup>.

**26.** En el caso concreto, la entidad accionante manifiesta que se vulneraron derechos porque en el auto impugnado no se tomó en cuenta los artículos 3 y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa respecto a que el Tribunal no tenía que pronunciarse sobre el fondo del asunto. Adicionalmente, manifiesta que transcurrió en exceso el término de noventa días para que el acto en la causa de origen proponga su acción debido a que operó la caducidad.

**27.** Frente a lo expuesto, se verifica que en el auto impugnado se emitió una decisión respecto a la admisibilidad del recurso de casación deducido por el ISSFA. En tal sentido, conforme se desprende de los párrafos 17, 18 y 19 *supra*, se analizó el cumplimiento de los requisitos establecido en la Ley de Casación. De tal forma, se inadmitió el mencionado recurso razón la cual no correspondió analizar el fondo ni considerar los artículos 3 y 65 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa como lo afirma la entidad accionante.

**28.** Por tales motivos, se observa que en el presente caso se aplicó la normativa previa, clara y pública para resolver la inadmisibilidad del recurso de casación sin que se identifique una inobservancia al ordenamiento jurídico que haya afectado preceptos constitucionales.

**29.** Al respecto, cabe recordar que la Corte Constitucional ha señalado que el recurso de casación es un remedio procesal de carácter extraordinario cuyos requisitos de procedencia, causales, condicionamientos y demás formalidades están establecidas en la Ley de la materia<sup>4</sup>. De igual manera, ha indicado que, si efectuado el análisis de

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1384-15-EP/20 de 23 de septiembre de 2020. Párr. 37.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1384-15-EP/20. Párr. 38.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2031-14-EP/20 de 25 de noviembre de 2020. Párr. 46.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 262-13-EP/19 de 26 de noviembre de 2019. Párr. 28.

admisibilidad del recurso de casación, éste cumple con los requerimientos exigidos por la ley, corresponde el estudio de la procedencia o no de la pretensión o del fondo del recurso<sup>5</sup>.

**30.** En cuanto a las alegaciones respecto de la supuesta caducidad para la presentación de la acción subjetiva o de plena jurisdicción por parte del actor en el proceso de origen, se observa que están dirigidas a convertir a la presente acción en una instancia adicional. Al respecto, este Organismo ha manifestado que: *“la acción extraordinaria de protección no es un mecanismo de superposición o reemplazo de mecanismos ordinarios y extraordinarios de impugnación, pues no busca la corrección de legalidad, sino la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso. De lo dicho se deriva que la acción extraordinaria de protección, en principio, no es un mecanismo que habilita el análisis de las mismas pretensiones discutidas ante los jueces ordinarios”*<sup>6</sup>.

**31.** Por los motivos expuestos, se concluye que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

#### 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. Se dispone la devolución del expediente.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.01.19 11:40:02 -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 Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 787-14-EP/20 de 27 de febrero de 2020. Párr. 30.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1306-14-EP/20 de 27 de febrero de 2020. Párr. 21.

Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 13 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA Firmado  
SOLEDAD digitalmente  
GARCIA por AIDA  
BERNI SOLEDAD  
Dra. Aída García Berni GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1475-16-EP**

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

AIDA Firmado  
SOLEDAD digitalmente  
GARCIA por AIDA  
BERNI SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**Sentencia No. 1587-14-EP/21**  
**Juez ponente:** Hernán Salgado Pesantes

Quito, D.M. 13 de enero de 2021

### **CASO No. 1587-14-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 las acciones extraordinarias de protección presentadas por la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR y la Procuraduría General del Estado en contra de la sentencia de segundo nivel y el auto que denegó el recurso casación expedidos por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe. Una vez efectuado el análisis correspondiente, la Corte Constitucional resuelve rechazar la acción presentada en contra del auto de 29 de agosto de 2014 y desestimar la acción presentada en contra de la sentencia de 18 de julio de 2014.

#### **I. ANTECEDENTES PROCESALES**

1. El señor Luis Joel Torres Suquilanda, en calidad de procurador judicial del Ing. Marco Calvopiña Vega, Gerente General encargado y representante legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, presentó una demanda de expropiación en contra del señor Sergio René Buitrón Sánchez<sup>1</sup>. La causa en primera instancia fue signada con el número 19304-2013-0142 y en segunda instancia, fue signada con el número 19111-2014-0197.

2. El 07 de abril de 2014, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Centinela del Cóndor, aceptó la demanda, declaró la expropiación de la gasolinera Reina del Cisne III y fijó como justo precio la cantidad de USD 477.881,95, que la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, debía pagar por

<sup>1</sup> El 24 de mayo de 2011, a través de la Resolución No. 2011133, el Gerente General de PETROECUADOR EP, declaró de utilidad pública, de carácter urgente y de ocupación inmediata, con fines de expropiación, la estación de servicio REINA DEL CISNE 3, propiedad del señor Sergio René Buitrón Sánchez, ubicada en el cantón Zumbi, provincia de Zamora Chinchipe. Al respecto, es importante señalar que el 1 de julio de 2020, la Corte Constitucional en sentencia No. 260-13-EP/20, aceptó la acción extraordinaria de protección deducida por el señor Sergio René Buitrón Sánchez el 28 de enero de 2013, en contra de la sentencia de apelación emitida dentro de la acción de protección signada con el número 19111-2012-0457 a través de la cual se impugnó la Resolución No. 2011133.

el inmueble expropiado a su propietario, el señor Sergio René Buitrón Sánchez. En contra de esta decisión, EP PETROECUADOR, interpuso recurso de apelación, al cual se adhirió la parte demandada.

3. El 05 de mayo de 2014, la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Centinela del Cóndor negó la adhesión al recurso por extemporánea. En contra de esta decisión, el señor Sergio René Buitrón Sánchez presentó recurso de hecho.

4. El 18 de julio de 2014, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, aceptó el recurso de hecho interpuesto por el demandado, por haberse negado indebidamente su adhesión al recurso de apelación. En consecuencia, aceptó parcialmente el recurso interpuesto por el demandado y confirmó la sentencia subida en grado, modificando el precio de expropiación a la cantidad de USD 522.398,78. En contra de esta decisión, ambas partes, interpusieron recurso de casación<sup>2</sup>.

5. El 29 de agosto de 2014, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, negó los recursos interpuestos por improcedentes<sup>3</sup>.

6. El 17 de septiembre de 2014, la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la decisión emitida el 29 de agosto de 2014 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe.

7. El 1 de octubre de 2014, la Dirección Regional de la Procuraduría General del Estado de Loja y Zamora Chinchipe presentó acción extraordinaria de protección en contra de las decisiones emitidas el 18 de julio de 2014 y el 29 de agosto de 2014 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe.

8. El 05 de febrero de 2015 y el 28 de abril de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite las acciones extraordinarias de protección presentadas por EP PETROECUADOR y la Dirección Regional de la Procuraduría General del Estado de Loja y Zamora Chinchipe, respectivamente.

9. De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 20 de mayo de 2015, la sustanciación de la presente causa correspondió a la exjueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, quien avocó conocimiento el 21 de agosto de 2018 y dispuso a la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial con sede en el cantón Zamora que presente un informe motivado sobre los fundamentos de la acción, lo cual fue cumplido el 10 de septiembre de 2018.

---

<sup>2</sup> El señor Sergio Rene Buitrón Sánchez presentó su recurso de casación 5 de agosto de 2014; mientras que, EP PETROECUADOR presentó su recurso el 18 de agosto de 2014.

<sup>3</sup> En virtud de la Resolución de Triple Reiteración 4, Registro Oficial 295 de 23 de Julio del 2014, dictada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, que estableció el precedente jurisprudencial obligatorio referente a que las sentencias emitidas en un juicio de expropiación no son impugnables mediante recurso de casación.

10. El 5 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.

11. 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 Hernán Salgado Pesantes, quien avocó conocimiento el 13 de noviembre de 2020.

## II. ALEGACIONES DE LAS PARTES

### A. De las partes accionantes

#### **De la acción extraordinaria de protección presentada por la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR.**

12. La entidad accionante alega que el auto de 29 de agosto de 2014 vulneró su derecho a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

13. En primer lugar, la entidad accionante señala que la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, inadmitió a trámite el recurso de casación interpuesto por la EP PETROECUADOR en virtud de la Resolución 04-2014 dictada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia.

14. Al respecto, alega que este pronunciamiento no era aplicable al presente caso debido a que dicha resolución se fundamenta en tres sentencias expedidas por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia<sup>4</sup>. La accionante indica que en estas sentencias se analizó *“casos en los cuales entidades públicas expropiaban bienes inmuebles y no iniciaban trabajos o aún no los destinaban al objeto que motivó la expropiación; por lo que en dicho caso efectivamente existe la cosa juzgada material, ya que la cuestión litigada pudo tratarse en otro juicio, puesto que no hacían tránsito a cosa juzgada sustancia (sic) por la previsión del Art. 804 del Código de Procedimiento Civil que faculta la retrocesión, reversión o readquisición de los (sic) expropiado”*.

---

<sup>4</sup> 1.-Resolución No. 427-2012, de 01 de noviembre de 2012, dictada dentro del recurso de casación, juicio No. 877-2010, seguido por el Gobierno Provincial de Bolívar contra los herederos de los causantes César Octavio Escudero García y Tránsito Luzmila Núñez Jiménez.

2.- Resolución No. 18-2013, de 08 de enero de 2013, dictada dentro del recurso de casación, juicio No. 801-2011, seguido por la I. Municipalidad de Quito, Distrito Metropolitano, contra Sociedad de Plásticos Dalmau, Cía. Ltda.; y,

3.-Resolución No. 215-2013, de 18 de julio de 2013, expedida dentro del recurso de casación, juicio No. 371-2012, seguido por la I. Municipalidad de Guayaquil contra Sociedad en Predios Rústicos La Candelaria.

15. En este sentido, manifiesta que esto no sucede en el presente caso debido a que *“la expropiación solicitada fue de carácter ” URGENTE Y DE OCUPACIÓN INMEDIATA”, por lo que a la presente fecha, EP PETROECUADOR, se encuentra laborando, ocupando, e incluso le ha realizado mejoras al bien inmueble”* por lo que no es posible discutir la cuestión litigada en otro proceso.

16. A continuación, la entidad accionante afirma que *“la resolución No. 04-2014 de 11 de junio de 2014, expedida por la Corte Nacional de Justicia, que señala que no son impugnables mediante recurso de casación las sentencias proferidas en juicio de expropiación, por cuanto constituyen cosa juzgada formal, no es aplicable al presente caso ya que en este existe cosa juzgada sustancial”*.

17. En tal virtud, considera que el recurso de casación interpuesto debió ser admitido ya que cumplió con los presupuestos establecidos en la Ley de Casación y fue presentado dentro del término previsto en la misma norma.

18. Por estas consideraciones, la entidad accionante solicita que se declare la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, se deje sin efecto el auto de inadmisión impugnado y se disponga a la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe que admita el recurso de casación.

### **De la acción extraordinaria de protección presentada por la Dirección Regional de la Procuraduría General del Estado de Loja y Zamora Chinchipe**

19. La entidad accionante alega que las decisiones de 29 de agosto de 2014 y 18 de julio de 2014, vulneraron su derecho a la tutela judicial efectiva en lo referente al acceso a la justicia, debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica, contemplados en los artículos 75, 76 numeral 7 literal 1 y 82 de la Constitución de la República, respectivamente.

20. En primer lugar, respecto al auto de 29 de agosto de 2014, bajo los mismos argumentos esgrimidos por EP Petroecuador transcritos en los párrafos 13 al 18 *supra*, manifiesta que *“se configuró una violación evidente al derecho constitucional a la tutela judicial efectiva y acceso a la justicia [...] al inadmitir un recurso extraordinario de casación debidamente interpuesto”*.

21. Además, sostiene que la Sala vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación ya que *“en ningún momento realizó un verdadero análisis jurídico para inadmitirlo, limitándose a transcribir la Resolución dictada por la Corte Nacional de Justicia”*. De igual manera, señala que el auto impugnado carece de motivación *“al no realizar un análisis debido del fallo jurisprudencial y de su aplicación con el proceso que sustanció”*.

22. Por estas consideraciones, la entidad accionante solicita que se declare la vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva y debido proceso en

la garantía de la motivación, se deje sin efecto el auto de inadmisión impugnado y se retrotraiga el proceso hasta el momento de la fase de admisión.

23. Por otro lado, en cuanto a la sentencia de 18 de julio de 2014, la entidad accionante solicita que, en el supuesto de que la Corte no encuentre vulneración de los derechos alegados en el auto de inadmisión, se analice una presunta vulneración por parte de los jueces provinciales.

24. De esta manera, alega que la sentencia en cuestión vulnera el debido proceso en la garantía de la motivación ya que *“en esta sentencia acogen absolutamente todos los peritajes realizados en el proceso, sin tomar en cuenta las impugnaciones realizadas por PETROECUADOR EP a los avalúos que contenían sumas exorbitantes e incluso uno de ellos con rubros que no correspondían al bien expropiado”*. Así, agrega que *“los peritajes al inmueble estuvieron indudablemente sobrevalorados por contener rubros con cantidades exorbitantes”*.

25. Así mismo, la entidad accionante considera que la sentencia no es completa *“porque no se realizó ningún análisis crítico de cada uno de los peritajes realizados en el proceso, y se los acogió a todos sin más; además que únicamente se realizó una simple enumeración de cada uno de ellos”*. A continuación, señala que *“tampoco se mostró las razones que llevaron a la Sala a la conclusión de fijar como justo precio la cantidad de \$522.398,78”*.

26. En otro sentido, la entidad accionante alega que la Sala vulneró su derecho a la seguridad jurídica ya que *“para fijar la indemnización tomó en cuenta otros informes periciales que no fueron aparejados en la demanda por PETROECUADOR EP”*.

27. Luego, sostiene que *“tampoco se observó los presentes (sic) jurisprudenciales dictados por nuestra Corte Constitucional como el expedido por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia”*.

28. Además, manifiesta que *“debió cumplirse [...] con lo que determina el art. 790 del Código de Procedimiento Civil”*. De igual forma, insiste en que la Sala al observar *“una desproporción en los avalúos realizados por los peritos nombrados, se debió necesariamente tener en cuenta el avalúo adjuntado a la demanda por parte de PETROECUADOR EP”*.

29. Por otro lado, la entidad accionante indica que los jueces provinciales incurren en el vicio de ultra petita *“al otorgar más de lo solicitado en la demanda”*.

30. Por último, afirma que *“al momento de resolver en el proceso existió por parte de los jueces una evidente discrepancia respecto del justo precio que se debía fijar al inmueble”*, lo cual se evidencia con el voto de minoría emitido por uno de los jueces de la Sala. Así, concluye que *“ni siquiera los jueces de la Sala ad quem, supieron que prueba apreciar para fijar el justo precio”* transgrediendo no solo el derecho a la seguridad jurídica, sino también tutela judicial efectiva.

31. Finalmente, la entidad accionante solicita que, únicamente en el caso de no tomarse en cuenta la pretensión respecto del auto de 29 de agosto de 2014, de manera subsidiaria, se declare la vulneración del derecho a la motivación y a la seguridad jurídica, se deje sin efecto la sentencia impugnada y el auto de inadmisión de casación, se retrotraiga el proceso hasta antes de que se dicte sentencia de segunda instancia y se disponga que, previo sorteo, otros jueces conozcan y resuelvan la causa.

## **B. De la autoridad jurisdiccional que emitió la sentencia**

32. El 10 de septiembre de 2018, los jueces que conformaron la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe que emitieron las decisiones impugnadas presentaron el informe motivado sobre los fundamentos de la acción.

33. En su informe, luego de relatar los antecedentes procesales, indican que *“observando los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la defensa y al principio de legalidad procesal, se indicó a las partes cuáles fueron los motivos legales y el precedente jurisprudencial considerados para negar conforme a derecho los recursos de casación deducidos”*.

34. A continuación, citan un extracto de la resolución en la que se fundamentaron para emitir la decisión de 29 de agosto de 2014 y señalan que *“si la defensa técnica de la EP Petroecuador no estaba de acuerdo con esta providencia, lo que debió hacer, en derecho, es interponer algún otro recurso legal, incluso el de hecho, lo que no ha sucedido”*.

35. Por otro lado, sostienen que *“los jueces estábamos obligados a examinar si los recursos de casación deducidos cumplían con los presupuestos legales para aceptarlos”*. Agregan que *“de acuerdo a la normativa aplicable al caso solo en los procesos de conocimiento se podía interponer el recurso de casación”*.

36. Por lo expuesto, consideran que *“no existe ninguna violación a la normativa aplicable al caso ni, peor aún, violación a los derechos constitucionales enunciados en la demanda, como apresuradamente e infundadamente sostiene el accionante”*.

## **III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **A. Competencia**

37. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con el artículo 94 de la Constitución, en concordancia con el artículo 191, numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante *“LOGJCC”*).

## B. Análisis constitucional

### Del auto emitido el 29 de agosto de 2014.

38. Con base en los argumentos antes señalados, corresponde a la Corte Constitucional determinar si el auto de 29 de agosto de 2014 emitido por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, mediante el cual se niega por improcedente el recurso de casación interpuesto, es susceptible de ser impugnado a través de acción extraordinaria de protección.

39. Al respecto, el artículo 94 de la Constitución establece que: *"Art. 94.- 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. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado". (Énfasis añadido)*

40. De igual manera, el artículo 437 de la Constitución determina que: *"Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia (...)" (Énfasis añadido).*

41. Por su parte, el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional 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" (Énfasis añadido).*

42. De las normas transcritas, se obtiene que el objeto de la acción extraordinaria de protección es garantizar la protección de los derechos constitucionales y del 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.

43. Ahora bien, la Corte Constitucional en la sentencia No. 154-12-EP/19 estableció una excepción al precedente de preclusión en la fase de admisibilidad de la acción extraordinaria de protección, en los siguientes términos:

*"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."*

44. En este mismo sentido, este Organismo se pronunció acerca del requisito de que el acto impugnado sea una sentencia, un auto definitivo o una resolución con fuerza de sentencia, en los siguientes términos:

*“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 un nuevo ligado a tales pretensiones.”<sup>5</sup>*

45. En el caso que nos ocupa, el auto emitido por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe el 29 de agosto de 2014, en su literalidad dispuso lo siguiente:

*“VISTOS: En virtud de la resolución dictada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, publicada en el Registro Oficial Nro. 295 de 23 de julio de 2014, en la que se establece el precedente jurisprudencial obligatorio de que las sentencias proferidas en el juicio de expropiación no son impugnables mediante recurso de casación, se niega el recurso deducido por el actor Sergio René Buitrón Sánchez, fs. 36 y 37 y por el señor Procurador Judicial del señor Gerente General de la EP Petroecuador, fs. 44 a 47, y se dispone devolver el proceso al Juzgado de origen para que se cumpla con el fallo.- Hágase saber.”*

46. Como se puede evidenciar, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, resolvió la improcedencia del recurso de casación en el juicio de expropiación con fundamento en la Resolución de Triple Reiteración 04-2014 expedida por la Corte Nacional de Justicia. Esta resolución estableció que el recurso de casación únicamente procede contra autos y sentencias que pongan fin a los procesos de conocimiento, excluyendo de esta manera a los de expropiación.

47. Además, la misma resolución aclara que *“(…) la casación se interpone contra sentencias que han hecho tránsito a cosa juzgada sustancial, las proferidas en juicio de expropiación sólo constituyen cosa juzgada formal y, por tanto, cabe renovar el hecho litigado en un nuevo juicio”*.<sup>6</sup>

48. De esta manera, se observa que la decisión impugnada deviene de la interposición de un recurso inoficioso por lo que no constituye un auto definitivo que ponga fin al proceso, pues lejos de pronunciarse sobre la materialidad de las pretensiones, únicamente declara improcedente un recurso que de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia no está previsto y, por ende, constituye un auto de mero trámite que no tiene incidencia en la finalización del proceso.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1502-14-EP/19, párrafo 16.

<sup>6</sup> Resolución de Triple Reiteración 4, Registro Oficial 295 de 23 de Julio del 2014.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 340-13-EP/19 de 28 de octubre de 2019, párrafos 32 y 33.

49. Por otro lado, esta Corte no identifica razón alguna para concluir que los efectos del auto impugnado puedan provocar un gravamen irreparable precisamente porque dicha decisión únicamente resolvió sobre la interposición de un recurso no previsto en la legislación, sin que este auto pueda surtir efectos jurídicos que afecten derechos constitucionales.

50. Por lo expuesto, de conformidad con el precedente establecido en la sentencia No. 154-12-EP/19, el auto impugnado al no ser definitivo y tampoco causar un gravamen irreparable, no es objeto de acción extraordinaria de protección, por lo que este Organismo no puede pronunciarse sobre los méritos del caso y rechaza la demanda presentada por EP PETROECUADOR, por improcedente.

#### **De la sentencia emitida el 18 de julio de 2014.**

51. De la revisión del expediente, se observa que la Procuraduría General del Estado, impugnó también la sentencia de 18 de julio de 2014 emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe.

52. El artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que el término para presentar la acción extraordinaria de protección es de veinte días y el artículo 46 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional establece que dicho término se debe contabilizar a partir de que la última decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional se encuentre ejecutoriada.

53. En el presente caso, luego de determinar que el auto de 29 de agosto de 2014 no constituye objeto de acción extraordinaria de protección, se tiene que el proceso culminó con la sentencia de 18 de julio de 2014, la cual fue notificada el mismo día y sobre la cual no cabía recurso de casación, por lo que la parte accionante debió interponer la presente acción en el término de 20 días contados a partir de la ejecutoria de la sentencia referida.

54. De esta manera, se deja constancia que la presente demanda no debió ser admitida a trámite, puesto que fue presentada de manera extemporánea. Sin perjuicio de aquello, corresponde realizar el análisis de fondo de la sentencia de 18 de julio de 2014, en virtud del principio de preclusión y la regla jurisprudencial constante en la sentencia No 0037-16-SEP-CC.

55. Por otro lado, esta Corte no puede dejar de observar que, si bien la Procuraduría General del Estado presentó la acción extraordinaria de protección en contra de la decisión que nos ocupa, EP PETROECUADOR únicamente impugnó el auto de negativa del recurso de casación emitido el 29 de agosto de 2014, el cual ya ha sido analizado en los párrafos 38 a 50 *supra*.

56. Al respecto, es necesario aclarar que EP PETROECUADOR al ser una entidad estatal cuyo presidente ejecutivo es su representante legal, posee personería jurídica, es decir, tiene la capacidad de comparecer a juicio y ejercer de forma directa su defensa legal.<sup>8</sup>

57. En este sentido, la Corte Constitucional en la sentencia No. 1159-12-EP/19 señaló que:

*“Así, es claro que cuando los procesos involucran a entidades del Estado, como la Empresa Pública Petroecuador, que tiene personería jurídica, la PGE solamente supervisa dichos juicios, sin perjuicio de que pueda intervenir como parte.”*

58. Considerando lo anterior, este Organismo se pronunciará respecto de las alegadas vulneraciones al derecho al debido proceso en la garantía de motivación y el derecho a la seguridad jurídica en la sentencia de 18 de julio de 2014. Si bien la entidad accionante alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en los términos expuestos en el párrafo 30 *supra*, esta Corte observa que los argumentos están dirigidos a sustentar la supuesta vulneración del derecho a la seguridad jurídica, razón por la que se lo analizará en la parte pertinente.

#### **Derecho al debido proceso en la garantía de motivación. -**

59. El derecho al debido proceso en la garantía de motivación se desarrolla en el literal l) del numeral 7 contenido en el artículo 76 de la Constitución que establece:

*“(...) 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.”*

60. En este caso, la entidad accionante alega que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que la Sala acogió los peritajes realizados en el proceso sin realizar un análisis crítico, pese a que estos contenían cantidades exorbitantes y porque la Sala no indicó las razones por las cuales fijó como justo precio la cantidad de USD 522.398,78.

61. Esta Corte observa que los argumentos de la entidad accionante se dirigen a cuestionar los valores contenidos en los informes periciales que fueron acogidos por los jueces, calificándolos de exorbitantes, pretendiendo que esta Corte se pronuncie sobre lo correcto o incorrecto del valor fijado como justo precio del bien expropiado en la sentencia impugnada, cuestión que excede el ámbito de su competencia.

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1159-12-EP/19 de 17 de septiembre de 2019, párrafo 32.

62. Expuesto aquello, se observa que en el considerando PRIMERO de la sentencia impugnada consta la declaratoria de validez del proceso por haberse cumplido en su tramitación “*las solemnidades legales que le competen*”. A continuación, en el considerando SEGUNDO se enuncia el marco normativo referente a los juicios de expropiación, así consta el artículo 782 del Código de Procedimiento Civil y la declaratoria de utilidad pública del inmueble a expropiar a través de la resolución emitida por el Gerente General de EP PETROECUADOR.

63. En el considerando TERCERO, determinando que sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 790 del Código de Procedimiento Civil<sup>9</sup>, se enumeran las fuentes que han evaluado los jueces para llegar al valor del justo precio. En el considerando CUARTO, el tribunal señala:

*“Las partes no han demostrado técnica ni científicamente que el precio de expropiación pueda o deba ser mayor o menor a la suma anteriormente fijada, aunque han emitido declaraciones generales y particulares opiniones que se respetan pero que no pueden acogerse, en ausencia de la justificación que las acredite, además de que no existen elementos que permitan dudar de la idoneidad y probidad de los peritos, a las que este Tribunal se remite”.*

64. Por lo expuesto, se verifica que los jueces del tribunal de apelación enunciaron las normas y explicaron con base a qué elementos han determinado el justo precio que debe ser pagado por el inmueble expropiado en el presente caso, por ello se concluye que no existe vulneración a la garantía de motivación.

#### **Derecho a la seguridad jurídica. -**

65. El artículo 82 de la Constitución reconoce el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: “*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*”.

66. En relación con este derecho la entidad accionante centra su argumentación en que la Sala debía considerar el avalúo adjuntado a la demanda, más no los otros informes, teniendo en cuenta que las cantidades en ellos contenidas eran desproporcionadas.

67. Esta Corte observa que dichos argumentos, están dirigidos a cuestionar la valoración probatoria que realizaron los jueces provinciales a efectos de llegar a su decisión, al respecto este Organismo ha sido enfático en que la acción extraordinaria de protección no puede ser utilizada como una instancia adicional, por lo que no le corresponde pronunciarse sobre la apreciación de la prueba, pues aquello es potestad exclusiva de los jueces ordinarios.

---

<sup>9</sup> Art. 790.- Para fijar el precio que debe pagarse por concepto de indemnización, se tomará en cuenta el que aparezca de los documentos que se acompañen a la demanda. Si se trata de expropiar una parte del predio avaluado, el precio se fijará estableciendo la correspondiente relación proporcional.

68. Por otro lado, en cuanto a los argumentos señalados en los párrafos 27 y 29 supra, se evidencia que no existe un argumento claro que permita identificar cómo las autoridades judiciales vulneraron el derecho a la seguridad jurídica por la presunta inobservancia de precedentes jurisprudenciales o a su vez, por incurrir en el vicio de ultra petita, por lo que se desechan estos cargos.

69. Sin perjuicio de los párrafos precedentes, esta Corte verifica que en la decisión impugnada los jueces han dado certeza al accionante enunciando la normativa previa, clara y pública y aplicada por la autoridad competente, además se han enunciado las fuentes que los jueces valoraron para llegar al justo precio que ha sido el centro de la controversia en esta etapa. Por lo tanto, se concluye que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

#### 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. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección presentada por EP PETROECUADOR.
2. Desestimar la acción extraordinaria de protección presentada por la Procuraduría General del Estado.
3. Se dispone la devolución del expediente.
4. Notifíquese, publíquese y archívese.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES  
Fecha: 2021.01.19 11:39:05 -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 Avila 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 13 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA Firmado  
SOLEDAD digitalmente  
GARCIA por AIDA  
BERNI SOLEDAD  
Dra. Aída García Berni GARCIA BERNI  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1587-14-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes diecinueve de enero de dos mil veintiuno; 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. 1601-15-EP/21**  
**Juez ponente: Ali Lozada Prado**

Quito, D.M., 08 de enero de 2021

### **CASO No. 1601-15-EP**

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

#### **SENTENCIA**

**Tema:** En esta sentencia, la Corte descarta la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez competente, en una sentencia de un juicio laboral. Para el efecto, se analiza la alegación de inexistencia de un contrato de trabajo.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **A. Actuaciones procesales**

1. El 20 de enero de 2012, el señor Ariosto Algemiro Cedeño Zambrano presentó una demanda laboral en contra del Ministerio de Educación y de la Procuraduría General del Estado, en la que solicitó: (i) el pago de la diferencia de la bonificación por retiro voluntario para acogerse a la jubilación, más los intereses legales calculados desde el 21 de octubre de 2010, fecha en la que se aceptó su renuncia al puesto de conserje que tenía en la Escuela “12 de Febrero”; y, (ii) la pensión por jubilación patronal desde noviembre de 2010. La cuantía de la demanda la fijó en USD 60.000,00 y el proceso se identificó con el N° 13351-2012-0011.
2. El 26 de mayo de 2014, la Unidad Judicial Laboral de Manabí expidió sentencia en la que aceptó parcialmente la demanda y dispuso que la parte demandada pague al actor la jubilación patronal conforme a los valores detallados en el considerando quinto del fallo<sup>1</sup>.
3. Frente a esa decisión, el accionante y la Procuraduría General del Estado interpusieron recurso de apelación, proceso identificado con el N° 13113-2014-0436. La Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (con competencia en lo civil,

<sup>1</sup> “[...] QUINTO.- [...] Habiéndose documentado procesalmente que el actor laboró bajo relación de dependencia de la parte demandada, en forma continuada e ininterrumpida, por un tiempo superior a los veinte y cinco años, procede el pago de la jubilación patronal solicitada en la demanda inicial, a partir de la fecha en que terminó la relación laboral [...], los siguientes valores: Pensiones jubilar mensuales hasta el mes de mayo de 2014 ..... 34,620.00, a razón de \$105.00 como pensión jubilar mensual; decimotercera pensión jubilar..... \$320.00; decimocuarta pensión jubilar..... \$906.55. Es procedente el pago del interés legal reclamado en la demanda que generaren los derechos cuya solución se ordena incluida en el primer inciso del Art. 614 del Código del Trabajo, cuyo monto será determinado oportunamente. [...]”.

mercantil, trabajo, inquilinato y relaciones vecinales, conforme la resolución N° 189-2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura), en sentencia de 26 de septiembre de 2014, negó los recursos de apelación presentados y confirmó la sentencia recurrida.

4. El accionante, la Procuraduría General del Estado y el Ministerio de Educación interpusieron recursos de casación en contra de la sentencia de apelación. En auto de 26 de agosto de 2015, el correspondiente conjuez de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia inadmitió los mencionados recursos.
5. El 18 de septiembre de 2015, el Ministerio de Educación presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la antes mencionada sentencia de apelación (párr. 3 *supra*).
6. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 2 de febrero de 2016, admitió a trámite la demanda presentada y en virtud del sorteo realizado el 24 de febrero de 2016, correspondió su sustanciación a la entonces jueza Ruth Seni Pinargorte.
7. 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 avocó conocimiento el 25 de junio de 2020 y otorgó un término de cinco días para que la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí presente el correspondiente informe de descargo.

## **B. Las pretensiones y sus fundamentos**

8. La entidad accionante pretende que la Corte Constitucional declare que la decisión impugnada vulneró sus derechos constitucionales, que se la deje sin efecto y, finalmente, que se declare sin lugar la demanda como medida de reparación integral.
9. Como *cargos* que fundamentan sus pretensiones, la entidad accionante señaló que la sentencia de apelación vulneró:
  - 9.1. Su derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez competente (artículo 76.7.k de la Constitución) por cuanto la sentencia impugnada ignoró que el demandante no mantenía un contrato de trabajo con el ministerio.
  - 9.2. Su derecho a la seguridad jurídica (artículo 82 de la Constitución), porque la sentencia impugnada *“aplicó al caso el artículo 568 del Código de Trabajo, que es exclusivamente para los trabajadores”*<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Código de Trabajo, artículo 568.- *“Los jueces del trabajo ejercen jurisdicción provincial y tienen competencia privativa para conocer y resolver los conflictos individuales provenientes de relaciones de trabajo, y que no se encuentren sometidos a la decisión de otra autoridad”*. Este artículo perdió vigencia en atención a la Disposición Derogatoria Octava del Código Orgánico General de Procesos.

### C. Informe de descargo

10. El 14 de julio de 2020, dos de los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí presentaron el correspondiente informe de descargo, informando que el restante integrante del tribunal ya no ejerce dichas funciones.
11. En el informe, los referidos jueces básicamente señalan que: (i) en el proceso, los demandados no alegaron la incompetencia de los jueces laborales; (ii) en la sentencia se declaró la validez del proceso, luego de verificar que en este se observaron las normas procesales pertinentes; (iii) la institución accionante no señaló la razón por la que se habría vulnerado su garantía constitucional a ser juzgado por un juez competente; (iv) infieren que el ministerio cuestiona que el señor Ariosto Algemiro Cedeño Zambrano no era un obrero sometido al Código del Trabajo, asunto que fue abordado en la sentencia impugnada, que citan, y en la que se concluyó que las labores de conserje que ejerció corresponden a las de un obrero.

## II. COMPETENCIA

12. 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

13. 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.
14. Conforme al cargo especificado en el párr. 9.1 *supra*, la institución accionante alegó la vulneración de su derecho al debido proceso a ser juzgado por juez competente porque entre las partes no habría existido un contrato de trabajo. Y en el cargo sintetizado en el párr. 9.2. *supra*, se alegó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica porque la sentencia impugnada habría aplicado una norma relativa a la competencia de los jueces de trabajo. Por lo tanto, se verifica que ambas alegaciones cuestionan la competencia de los órganos que juzgaron la causa y por lo tanto se plantea este único problema jurídico: **¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez competente porque no existiría contrato de trabajo entre el señor Ariosto Algemiro Cedeño Zambrano y el Ministerio de Educación?**

## IV. RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO

15. La garantía del derecho al debido proceso a ser juzgado por un juez competente se prevé en la Constitución en los siguientes términos:

*Art. 76.- En todo proceso en el que se determine 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 (...) competente”.*

16. Según la jurisprudencia de esta Corte<sup>3</sup>, la garantía de ser juzgado por un juez competente se dirime principalmente ante la justicia ordinaria y adquiere relevancia constitucional solo cuando se evidencien graves vulneraciones al debido proceso que no fueron corregidas oportunamente ante dicha jurisdicción. En el presente caso, no se evidencia alegación alguna del ministerio que haya controvertido la competencia de los jueces en el desarrollo del proceso.
17. Por último, se debe señalar que la existencia o no de un contrato de trabajo entre las partes del proceso original no es un asunto sobre el que esta Corte se pueda pronunciar en una acción extraordinaria de protección. Al respecto, cabe indicar que las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y solo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar el fondo de las decisiones adoptadas en el proceso de origen, lo que la jurisprudencia de esta Corte ha denominado "examen de mérito".
18. Sobre el examen de mérito, esta Corte, en los párrafos 55 y 56 de la sentencia N° 176-14-EP/19, ha definido que el control de mérito en acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales solo puede realizarse en ciertas circunstancias excepcionales. Como el proceso de origen, en este caso, no corresponde a garantías jurisdiccionales sino a un juicio laboral, no es posible efectuar un examen de mérito y, en consecuencia, verificar la existencia o no de un contrato de trabajo entre las partes del proceso original.
19. Así, la Corte descarta que se hubiese producido la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez competente.

## 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° 1601-15-EP.

---

<sup>3</sup> Sentencia N° 838-12-EP/19, párrafos 28 y 29.

2. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.01.12  
16:20:37 -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 Avila 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 extraordinaria de viernes 08 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1601-15-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes doce de enero de dos mil veintiuno; 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. 1623-14-EP/21**  
**Juez ponente:** Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M. 08 de enero de 2021

### **CASO No. 1623-14-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 a la regla de preclusión sobre los efectos del auto de admisión, la Corte Constitucional rechaza por improcedente una acción extraordinaria de protección, por haberse planteado en contra de un auto que niega una petición de reforma y revocatoria de un auto de pago emitido en la fase de ejecución de una sentencia emitida en un juicio laboral.

#### **I. Antecedentes Procesales**

1. El 11 de noviembre de 2011, la señora Clara Ernestina Aguirre Orrala presentó ante el juez de trabajo de Guayas una demanda laboral en contra de la Empresa Petroecuador EP (en adelante, "Petroecuador EP"). En su demanda, la accionante solicitó que la empresa demandada pague el monto de USD \$ 1.232.044,15, por concepto de haberes laborales adeudados. Este proceso judicial correspondió al número 09354-2011-1015.
2. El 13 de junio de 2012, el juez cuarto de trabajo de Guayas dictó sentencia en la que aceptó la demanda y dispuso que Petroecuador EP pague a la accionante el monto de USD \$ 112.695,15 más intereses legales. De esta sentencia, la Procuraduría General del Estado interpuso recurso de apelación.
3. El 26 de octubre de 2012, la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas dictó sentencia en la que confirmó en todas sus partes el fallo de primera instancia. Inconforme con esta decisión, la parte demandada interpuso recurso de casación.
4. El 18 de febrero de 2013, la Sala de Conjuces de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia dictó auto de inadmisión del recurso de casación.
5. Petroecuador EP demandada presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto de 18 de febrero de 2013, signada con el número 477-13-EP. Esta acción fue inadmitida mediante auto de 21 de noviembre de 2013, emitido por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los ex jueces constitucionales Wendy Molina Vera, Marcelo Jaramillo Villa y Alfredo Ruiz Guzmán.

6. Ya en la fase de ejecución de la sentencia de 26 de octubre de 2012, el 18 de julio de 2014, el juez cuarto de trabajo de Guayas dictó auto de ejecución en el que dispuso que Petroecuador EP pague a la parte actora el monto de USD \$ 112.746,19.
7. Mediante escritos de 22 de julio y 05 de agosto de 2014, Petroecuador EP solicitó al juez se reforme el auto dictado y, previo a dar cumplimiento del auto de 18 de julio de 2014, se tengan en cuenta los valores cancelados a la accionante por medio del Acta de Finiquito, por el valor de USD \$ 76.788,67. La jueza cuarta de trabajo de Guayas, mediante providencias de 31 de julio y 20 de agosto de 2014 señaló que dicha petición ya había sido atendida en el auto de 18 de julio de 2014, por lo que no había nada que proveer al respecto.
8. Petroecuador EP solicitó ampliación de la providencia de 20 de agosto de 2014, misma que fue negada mediante auto de 05 de septiembre de 2014.
9. El 03 de octubre de 2014, el señor Luis Francisco Rocha Suárez, apoderado especial del gerente general de Petroecuador EP, formuló la **presente demanda de acción extraordinaria de protección**, en contra del auto de 20 de agosto de 2014.
10. El 17 de junio de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los ex jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Marcelo Jaramillo Villa y Patricio Pazmiño Freire, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el número 1623-14-EP.
11. 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.
12. El juez constitucional ponente remitió al Pleno de este Organismo el memorando 046-CCE-AGJ-2020 para informar que en el expediente procesal de la causa N°. 1623-14-EP se encontraba una consulta de constitucionalidad de norma que no había sido ingresada como caso en la Corte Constitucional. El 13 de febrero de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional decidió abrir un expediente constitucional para resolver la admisibilidad de la consulta de constitucionalidad de norma en cuestión. Este caso fue signado con el número 0006-20-CN y la consulta de constitucionalidad fue inadmitida por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 21 de mayo de 2020.
13. 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 presente causa mediante providencia de 09 de noviembre de 2020.

## II. Competencia

14. 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

15. Petroecuador EP señala que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76 7 l CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).

16. En su demanda Petroecuador EP (en adelante “la accionante”) indica que el “*punto medular dentro de nuestra pretensión, es dejar sentado que EP PETROECUADOR no pretende que se reforme la demanda (...) sino únicamente se requiere (sic) se respete las garantías constitucionales a la seguridad jurídica y debido proceso, tomándose en cuenta el pago que en su momento de manera efectiva se realizó, mismo que coincide conceptualmente con el que mediante sentencia se ordena cancelar; de no ser así, el Estado sufriría injustificadamente un desmedro en su patrimonio, al verse obligado de manera ilegal a pagar por segunda vez a la señora Clara Ernestina Aguirre Orrala la indemnización por despido intempestivo*”.

17. Petroecuador EP manifiesta que “*la Ley a la fecha de expedición de la sentencia impuso como techo para las indemnizaciones por despido intempestivo la cantidad de \$79.200 (...) siendo el monto ordenado a pagar por sentencia el de \$110.993,92 (...) superando evidentemente el tope legal, ya que el desahucio en el presente caso es parte de la liquidación que se realiza dentro del despido intempestivo por así indicarlo el artículo 188 del Código de Trabajo*”.

18. Petroecuador EP cita el Mandato Constituyente No. 4 y alega que lo que “*se ha venido requiriendo dentro de la causa, es precisamente que se descuente el valor ya pagado a la actora, exactamente por el concepto de despido intempestivo, de la suma total ordenada a pagar en sentencia, más no que se deseche o desconozca el monto ordenado a pagar en ella*”.

19. Con estos argumentos, Petroecuador EP solicita que declare la vulneración a los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso y “*se ordene que la Jueza Cuarta de trabajo tenga en cuenta los pagos efectivamente realizados y demostrados a la señora Clara Ernestina Aguirre Orrala...*”.

### b. Por las autoridades judiciales demandadas

20. A pesar de haber sido legalmente notificado, el juez accionado no presentó su informe de descargo.

#### IV. Análisis del caso

21. 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 sentencias. Por ello, la Corte estima necesario verificar si la presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta en contra de una decisión judicial definitiva.

22. La decisión judicial impugnada en este caso es el auto de 20 de agosto de 2014, emitido dentro de la fase de ejecución del proceso judicial laboral No. 09354-2011-1015.<sup>1</sup> Este auto negó la petición de reforma y revocatoria del auto de 18 de julio de 2014 presentada por Petroecuador EP, por improcedente.

23. La Corte ha señalado 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”*.<sup>2</sup>

24. En efecto, el auto impugnado no es definitivo pues la decisión judicial que puso fin al proceso judicial No. 09354-2011-1015, resolviendo la causa con autoridad de cosa juzgada, fue la sentencia emitida el 26 de octubre de 2012 por la Sala de lo Laboral de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, misma que quedó en firme luego de la inadmisión del recurso de casación interpuesto por Petroecuador EP.<sup>3</sup> Por ello, es evidente que el auto de 20 de agosto de 2014, impugnado mediante la presente acción extraordinaria de protección, no puso fin al proceso.

25. Por otra parte, el auto impugnado no ocasiona un gravamen irreparable al accionante, pues únicamente rechaza la reforma y revocatoria del auto de 18 de julio de 2014. Esta última providencia ordena la ejecución de lo dispuesto mediante sentencia de 26 de octubre de 2012. Al respecto, la Corte considera que la situación jurídica del accionante fue definida en la sentencia de 26 de octubre de 2012 y, consecuentemente,

---

<sup>1</sup> Este auto señala: *“...En cuanto a lo manifestado por parte demandada en providencia que antecede la suscrita se pronuncie (sic) respecto a la improcedencia de la misma, por lo que nada hay que proveer al respecto...”*.

<sup>2</sup> Sentencia 1502-14-EP/19 de 07 de noviembre de 2019.

<sup>3</sup> Sobre los autos emitidos en la fase de ejecución y su característica de definitivos, ver autos de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional No. 1966-18-EP de 25 de abril de 2019, No. 2039-18-EP de 17 de abril de 2019, No. 2759-18-EP de 15 de mayo de 2019, No. 1570-19-EP de 05 de septiembre de 2019, entre otros. Además, ver lo señalado por el Pleno de esta Corte en las sentencias No. 1619-14-EP/20 de 24 de junio de 2020 y 1158-10-EP/20 de 08 de enero de 2020.

esta decisión no podía ser alterada por un auto emitido en la fase de ejecución de la misma.

**26.** Una vez que se ha determinado que el auto impugnado no es definitivo ni produce un gravamen irreparable, queda claro que no puede ser objeto de acción extraordinaria de protección. En tal virtud, corresponde a la Corte rechazar la presente demanda de acción extraordinaria de protección por improcedente, de conformidad con la excepción a la preclusión de los efectos del auto de admisión, establecida 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*”.<sup>4</sup>

## 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 Luis Francisco Rocha Suárez, apoderado especial del gerente general de la Empresa Petroecuador EP.
2. Disponer la devolución del expediente a la judicatura de origen.
3. Notifíquese y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.01.13  
09:43:17 -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 Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela

---

<sup>4</sup> Este mismo criterio ha sido reiterado por la Corte 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.

Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión extraordinaria de viernes 08 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1623-14-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles trece de enero de dos mil veintiuno; 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. 1665-15-EP/21**  
**Jueza ponente:** Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 08 de enero de 2021

**CASO No. 1665-15-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza y rechaza la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Piedad Peñaherrera Jaramillo en representación de la compañía MAGLIERIA S.A., contra el auto dictado el 4 de septiembre de 2015 por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil, dentro de la acción No. 09802-2015-00549, que inadmitió la demanda puesto que no se agotaron todos los recursos previstos para este tipo de acción.

**I. Antecedentes Procesales**

1. El 24 de abril de 2015, ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 de Quito (en adelante “TDCA No. 1”), la señora Piedad Peñaherrera Jaramillo en representación de la compañía MAGLIERIA S.A., presentó un recurso de anulación u objetivo en contra de la Resolución No. 078-UGEDEP-2013, emitida el 23 de septiembre de 2013 por la Dra. Katia Torres Sánchez, representante legal de la Unidad de Gestión y Ejecución de Derecho Público del Fideicomiso AGD-CFN No más impunidad (en adelante “la UGEDEP”).<sup>1</sup> El caso fue signado con el No. 17811-2015-00733.
2. El TDCA No. 1 mandó a la actora a enunciar, entre otros requisitos, el domicilio de la persona natural y de la persona jurídica accionante detalladamente, cumplido lo cual,

<sup>1</sup> En aquella, se inadmitió el recurso de reposición presentado por la compañía MANGLARALTO S.A. La reposición se interpuso respecto de la resolución No. 045-UGEDEP-2013, por la cual se inadmitió la solicitud de desincautación propuesta por Manglaralto S.A., y que ratificó las resoluciones No. 070-UGEDEP-2012 y No. 181-UGEDEP-2012. La primera, ordenó “*la incautación de todos los activos, bienes muebles, inmuebles, acciones, títulos valores, cuentas bancarias, inversiones, depósitos de toda clase, regalías, derechos reales, fiduciarios, litigiosos, acreencias, derechos de cobro, y todos los recursos, pagos retenidos que por cualquier concepto se le adeuden, de las Compañías ecuatorianas MANGLARALTO S.A., y MAGLIERIA S.A. (...)*”. La segunda, declaró “*que por haberse comprobado la presunción iuris tantum que el bien inmueble compuesto por el lote de terrero que tiene una superficie aproximada de CIEN CUADRAS, conocido con el nombre de El Carmen, ubicado en el Recinto Montañita, jurisdicción del cantón Santa Elena, Provincia de Santa Elena, de propiedad de la Compañía MANGLARALTO S.A., es de real propiedad y formó parte directa o indirectamente del patrimonio de los ex - accionistas y/o ex – administradores de SOLBANCO S.A. PASA A SER RECURSO de la Unidad de Gestión y Ejecución de Derecho Público del Fideicomiso AGD-CFN NO MÁS IMPUNIDAD UGEDEP, consecuentemente del Estado Ecuatoriano (...)*”.

dictó el 11 de julio de 2015 un auto de inhibición de conocer la causa, en razón de territorio,<sup>2</sup> por lo que ordenó la remisión del expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 con sede en Guayaquil (en adelante “TDCA No. 2”).

3. Remitida la causa al TDCA No. 2, pasó a tener la numeración No. 09802-2015-00549, y, el 28 de julio de 2015 los jueces Gabriela Izurieta Alaña y Fabián Cueva Monteros avocaron conocimiento de la recepción del proceso y asumieron competencia del caso. Posteriormente, mediante auto del 3 de agosto de 2015, el TDCA No. 2 declaró la nulidad del referido auto de avoco, debido a que no se cumplió correctamente con la solemnidad establecida en el numeral 7 del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, esto es, formar el tribunal del número de juezas o jueces que la ley prescribe. En consecuencia, el TDCA No. 2, ya conformado por sus tres jueces, avocó conocimiento de la recepción del proceso y asumió la competencia del mismo.
4. Mediante providencia del 19 de agosto de 2015, el Tribunal dispuso que, en el término de cinco días, la parte actora complete y/o adecue con claridad su demanda conforme a lo dispuesto en los artículos 30 y 31 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (en adelante “LJCA”). Y, una vez que la actora presentó su escrito del 27 de agosto de 2015, el Tribunal pasó a pronunciarse.
5. Mediante auto de 4 de septiembre de 2015, el TDCA No. 2 inadmitió la demanda y dispuso su archivo, considerando que en el caso, el acto administrativo impugnado podría lesionar derechos subjetivos de la demandante, por lo que el recurso de plena jurisdicción o subjetivo le era aplicable y no el objetivo o de anulación inicialmente propuesto. En tal virtud, determinó que desde la fecha del acto administrativo impugnado, hasta la presentación de la demanda (24 de abril de 2015), discurrió en exceso el término para formular la acción, que era de noventa días.
6. El 29 de septiembre de 2015, la señora Piedad Edelmira Peñaherrera Jaramillo, en calidad de representante legal de la compañía MAGLIERIA S.A. (en adelante “la accionante”), presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 4 de septiembre de 2015 por el TDCA No. 2.
7. El 17 de mayo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite dicha acción y el 05 de febrero de 2019, los actuales jueces de la Corte Constitucional se posesionaron ante la Asamblea Nacional. Posteriormente, 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 a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

---

<sup>2</sup> “(...) QUINTO: De la revisión de la demanda, su complemento y de los documentos presentados por la parte actora, este Tribunal advierte que la compañía MAGLIERIA S.A. tiene su domicilio en el cantón Guayaquil, por tanto, la demanda debió ser presentada ante el Tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio, siendo los competentes para el conocimiento de esta causa los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo No. 2 de la ciudad de Guayaquil. (...)”. (Foja 58 del expediente de instancia).

8. El 29 de septiembre de 2020, la jueza constitucional ponente avocó conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección y dispuso oficiar al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil, para que presente el informe de descargo correspondiente.

## II. Competencia

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

## III. Alegaciones de las partes

### A. De la legitimada activa

10. La accionante alega la vulneración a su derecho a la propiedad, al trabajo, a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías contenidas en el numeral 1 y en los literales a. b. c. y l. del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución.
11. Sobre la seguridad jurídica, manifiesta que en el caso se violentaron garantías básicas del debido proceso y que se le negó la justicia y la tutela efectiva de sus derechos, *“esto es que se hagan cumplir las resoluciones y actos administrativos, con independencia, limitando la competencia y jurisdicción entre las funciones del Estado, a fin de que no se produzcan violaciones a los derechos Constitucionales”*.
12. Luego, arguye que la resolución emitida por la UGEDEP carece de motivación, porque no delimita los bienes incautados ni el valor adeudado al que se aplica tal incautación.
13. Expresa que los actos administrativos de 28 de mayo de 2012 y 8 de noviembre de 2012 emanados por la UGEDEP, *“no fueron notificados en debida y legal forma y por ello, justamente al momento en que se tuvo conocimiento de los mismos, la compañía MAGLIERIA S.A., ha comparecido en los dos últimos actos administrativos...”*. Con ello, dice, se han violado los artículos 126 y 127 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), produciendo una situación de total indefensión.
14. Sobre la propiedad, manifiesta que la omisión de preceptos constitucionales en el auto impugnado deja en total indefensión a los bienes patrimoniales de su representada y, además, *“un precedente contrario a la perspectiva garantista de la Constitución y al propio carácter del Estado de derecho y Justicia, con plena igualdad de condiciones”*. Y al trabajo, por tratarse de su *“único patrimonio corporativo”* que por largos años han venido mantenido con ánimo de señor y dueño.

15. En virtud de estos argumentos, solicita que se declare la vulneración de los derechos mencionados y se disponga, tanto su reparación, como también la nulidad del auto impugnado y de las resoluciones impugnadas en instancia.

**B. Del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 2 con sede en Guayaquil**

16. El 1 de octubre de 2020, el juez Jorge Luis Guevara Carrillo presentó informe, en el cual hizo un corto recuento de las actuaciones del proceso y terminó manifestando que jamás conoció ni resolvió la causa, por no haber integrado el Tribunal asignado para tal efecto.

**IV. Análisis constitucional**

17. Según el artículo 94 de la CRE, antes de presentar una acción extraordinaria de protección, se deben agotar oportunamente los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles en el ordenamiento jurídico. Esto, a menos que los medios de impugnación previstos en la justicia ordinaria sean inadecuados, o que la falta de su interposición no se deba a la negligencia del titular del derecho constitucional vulnerado.
18. De conformidad con el precedente establecido por la Corte Constitucional en la sentencia No. 1944-12-EP/19, el agotamiento de medios de impugnación por parte del accionante es un requisito de especial relevancia que procura un equilibrio entre la actuación de la jurisdicción ordinaria y de la jurisdicción constitucional, porque permite a la primera: (i) precautelar los derechos de las partes procesales; y, (ii) corregir los yerros que otros operadores pudieron haber cometido.<sup>3</sup>
19. Bajo ese entendido, esta Corte determinó que no puede verse obligada a emitir un pronunciamiento sobre los méritos de un caso, si identifica, en la fase de sustanciación, que no se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable.
20. En consecuencia, previo a analizar la presunta violación de derechos constitucionales de la accionante, corresponde verificar si ha agotado los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles en el ordenamiento jurídico o, en su defecto, si ha demostrado que tales recursos eran ineficaces o que su falta de interposición no fue producto de su negligencia.
21. En la especie, se observa que la decisión judicial impugnada corresponde a un auto que inadmitió la demanda de la accionante, ordenando su archivo por caducidad del ejercicio de la acción en la vía contencioso administrativa. En ese sentido es importante señalar que en la Ley de Casación, cuerpo legal vigente y aplicable para el tiempo de los hechos *in examine*, establecía que el recurso de casación procede contra

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1944-12-EP/19, de 05 de noviembre de 2019, párr. 34.

“las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo” – artículo 2 inciso primero-; es decir, la norma establecía claramente que el medio de impugnación de este tipo de autos es el recurso de casación.<sup>4</sup>

22. No obstante, la accionante propuso directamente acción extraordinaria de protección, sin acudir al recurso más próximo a su disposición y que legalmente correspondía interponer, esto es el recurso de casación, ni explicó las razones para no considerarlo un recurso adecuado o eficaz, ni ha demostrado que la falta de agotamiento de este recurso no le es imputable en los términos del artículo 61 numeral 3 de la LOGJCC.
23. A juicio de esta Corte, la accionante debió haber agotado el recurso de casación del auto de inadmisión de su recurso contencioso administrativo, previo a interponer la acción extraordinaria de protección, razón por la cual, esta Corte concluye que en el presente caso no se cumple el requisito constitucional de agotamiento de recursos extraordinarios. En consecuencia, la Corte encuentra que no procede pronunciarse sobre el mérito de la presente acción y corresponde rechazar la demanda por improcedente.

## V. 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 la acción extraordinaria de protección No. 1665-15-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: 2021.01.15  
16:18:01 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

<sup>4</sup> Situación jurídica que sería incluso ratificada, a través de la Resolución de precedente jurisprudencial No. 13-2015 de la Corte Nacional de Justicia (Registro Oficial No. 621, primer suplemento, 5 de noviembre de 2015): “Art. 1.- [...] a) Los jueces de los tribunales distritales de lo contencioso administrativo, mediante auto definitivo inadmitirán a trámite la demanda, cuando verifiquen que se produjo la caducidad del ejercicio del derecho para presentar la demanda en la vía contencioso administrativa. Este auto es susceptible de recurso de casación; (...)”. [énfasis añadido]. En dicha resolución, se ratificaron las decisiones adoptadas en las sentencias dictadas el 11 de agosto de 2015 dentro del proceso No. 633-2012; el 13 de agosto de 2015 dentro del proceso No. 520-2013; el 19 de agosto de 2015 dentro del proceso No. 478-2010; el 26 de agosto de 2015 dentro del proceso No. 212-2014; el 31 de agosto de 2015 dentro del proceso No. 37-2014.

**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 Avila 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 extraordinaria de viernes 08 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI



Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1665-15-EP**

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

AIDA  
SOLEDA  
GARCIA  
BERNI  
Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



**Sentencia No. 1707-15-EP/21**  
**Juez ponente: Alí Lozada Prado**

Quito, D.M., 08 de enero de 2021

### **CASO No. 1707-15-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 rechaza por improcedente la acción extraordinaria de protección planteada en contra de un mandamiento de ejecución porque esa providencia no es objeto de la referida acción.

#### **I. ANTECEDENTES**

##### **A. Actuaciones procesales**

1. El 11 de noviembre de 2010, 276 docentes jubilados, actuando mediante una procuradora común, presentaron una acción contenciosa administrativa en contra del Ministerio de Educación con el fin de que se ejecute el acto administrativo presunto resultante del silencio administrativo respecto de su petición de reliquidación del pago de la compensación económica recibida cuando se acogieron a la jubilación, en aplicación de la Disposición Transitoria Vigésima Primera de la Constitución. El juicio se identificó originalmente con el N° 17802-2010-0513 y, luego, con el N° 17811-2014-0570.
2. El 6 de julio de 2012, la Segunda Sala del Tribunal Distrital N° 1 de lo Contencioso Administrativo, con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, emitió sentencia en la que aceptó la acción propuesta y ordenó practicar la reliquidación de la compensación económica en los siguientes términos:  
  
*[...] a razón de cinco salarios básicos unificados del trabajador privado en general por cada año de servicios en el Magisterio Nacional, sin que pueda sobrepasar los ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado en general; reliquidación de la cual deberá descontarse la compensación que las y los actores han recibido conforme los documentos aparejados a la demanda.*
3. En desacuerdo con la sentencia, tanto la Procuraduría General del Estado, como el Ministerio de Educación interpusieron recursos de casación, los que fueron negados el 24 de octubre de 2012 por el tribunal distrital.
4. Ante esta situación, la Procuraduría General del Estado interpuso recurso de hecho, el que fue concedido por el tribunal distrital. El 11 de diciembre de 2013, la Sala de

lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación planteado al considerar que el caso corresponde a un proceso de ejecución y no a uno de conocimiento, y porque “[...] *no se cumplen los presupuestos para la procedencia de la denuncia al amparo de la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación*”. En esta instancia el juicio se identificó con el N° 17741-2013-0261.

5. El 11 de diciembre de 2013, el Ministerio de Educación presentó demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión de casación, la que fue negada por la Corte Constitucional en sentencia N° 092-15-SEP-CC, de 25 de marzo de 2015. El proceso fue identificado con el N° 0357-14-EP.
6. El 30 de septiembre de 2015, el tribunal distrital emitió un auto por el que aprobó en su totalidad el informe pericial sobre la liquidación y ordenó que el ministerio pague el valor de USD 5'370.250,00.
7. El 14 de octubre de 2015, el Ministerio de Educación presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la providencia mencionada en el párrafo anterior.
8. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 23 de marzo de 2016, admitió a trámite la demanda. En virtud del sorteo realizado el 12 de abril de 2016, le correspondió su sustanciación al entonces juez constitucional Francisco Butiñá Martínez. Los docentes solicitaron que se declare la nulidad de esta providencia, solicitud negada por la Sala de Admisión de esta Corte mediante auto de 27 de septiembre de 2016.
9. 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 constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento el 30 de junio de 2020.

## **B. Las pretensiones y sus fundamentos**

10. El Ministerio de Educación solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales por el auto impugnado, que se lo deje sin efecto y que, como reparación, se declare la nulidad del proceso a partir de tal actuación.
11. Como fundamento de sus pretensiones, el único *cargo* de la entidad accionante se refirió a que el auto impugnado vulneró su derecho constitucional a la defensa (art. 76.7. a):

*[...] pues ha incurrido en la vulneración del procedimiento previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (sic), al no proveer el escrito presentado con fecha 18 de mayo de 2015, las 12h59, conforme se desprende del auto recurrido y de la revisión del expediente, que jamás fueron proveídos, escrito en el cual demuestro mi*

*inconformidad con el peritaje realizado, que ordena pagar varios rubros sin detenerse a observar hechos en los cuales se deja de manifiesto, la inconformidad de esta Cartera de Estado por no estar apegados a la realidad.*

12. La demanda también mencionó los derechos constitucionales a la seguridad jurídica (art. 82) y al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76.1) y a ser juzgado conforme al trámite propio de cada procedimiento (art. 76.3), además de los artículos 226 y 424 de la Constitución.

### **C. Informe de descargo**

13. El 24 de agosto de 2020, los actuales integrantes del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Quito a cargo del proceso informaron sobre las actuaciones realizadas en el juicio, entre estas, es pertinente citar las siguientes:

*El Ministerio de Educación mediante escrito de fecha 05 de octubre de 2015 (ffs. 231 y vta.) manifiesta: "...impugno el informe de la liquidación presentada por el señor Luis Gerardo Villalba García, perito designado en la presente causa, en razón de adolecer de errores e imprecisiones omite disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, varía los hechos y la verdad procesal, lo cual demuestra la carencia de objetividad e imparcialidad, nulitando por sí sola su credibilidad...", manifiesta también que no ha sido atendido el escrito de 18 de mayo de 2015, por eso solicita la revocatoria del auto de 30 de septiembre de 2015. A fojas 237 a 240 consta la acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio de Educación en contra del auto de 30 de septiembre de 2015, proveído mediante auto de 16 de octubre de 2015.*

*Mediante auto de 16 de diciembre de 2015, las 09h19 (ffs. 283 a 284), avoca conocimiento la Dra. Hermelinda Morales y en lo pertinente sobre el pedido de revocatoria el Tribunal dispone: "...SEGUNDO: Respecto del pedido de revocatoria solicitada en escrito de 5 de octubre de 2015, por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, por cuanto a decir del demandado, el Tribunal no habría atendido su escrito de 18 de mayo de 2015, las 12h59, este Tribunal analiza del proceso que dicho escrito fue proveído oportunamente mediante decreto de 4 de junio de 2015, las 14h42, con el cual se le corrió traslado al perito con dicho escrito conjuntamente con el pedido de ampliación efectuado por el actor, el cual fue analizado por el perito LUIS GERARDO VILLALBA GARCÍA en el informe pericial ampliatorio, mismo que a su vez fue puesto en conocimiento de todas las partes procesales con decreto de 19 de junio de 2015, las 09h29.- En la especie, queda evidenciado que el escrito de 18 de mayo de 2015, las 12h50, sí fue proveído oportunamente por este Tribunal en consecuencia se rechaza el pedido de revocatoria formulado por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, debiendo estar a lo dispuesto en el auto de 30 de septiembre de 2015, las 14h35..." [...]*

*El Ministerio de Educación con escrito de fecha 24 agosto de 2018 (ffs. 1042) remite al Tribunal el Comprobante Único de Registro - CUR No. 482 de fecha 10 de julio de 2018, por el valor de \$5.370.250,00 y el reporte de pagos-detalle de pagos emitido por el Ministerio de Finanzas, en el que consta la Transferencia realizada el 31 de julio de 2018, a la cuenta No. 10257097 de BANECUADOR, por el monto total.*

*Mediante auto de 30 de noviembre del 2018 el Tribunal conformado por la Dra. Verónica Jiménez en reemplazo del Dr. Jaime Enríquez, la Dra. Hermelinda Morales y la Abg. Tatiana Martínez con fundamento en lo establecido en el Art. 64 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, art. 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Informe Pericial elaborado por el perito Luis Gerardo Villalba García, y Mandamiento de Ejecución de 7 de julio de 2016, disponen la entrega de los valores a 249 accionantes de la causa, por el valor de \$ 4.852.980,00. Los actores, beneficiarios del valor antes referido, han comparecido al proceso para cobrar la parte proporcional del monto determinado en la liquidación. En otros casos y por tratarse de herederos, se han realizado varias comparecencias para que bajo juramento ante el Tribunal los herederos manifiesten que es imposible determinar la individualidad, el domicilio o residencia de los herederos presuntos. Mediante auto de 04 de marzo del 2020, el Tribunal un [sic] vez cumplidas las solemnidades que estipulan los Art. 56 y 58 del Código Orgánico General de Procesos, esto es a la citación de los herederos conocidos y desconocidos de los causantes de la presente causa, ordenó la entrega de los valores a los herederos de los diferentes accionantes de la causa.*

#### **D. Argumentos de la Presidencia de la República**

14. El 5 de mayo de 2016, la Presidencia de la República, invocando la calidad de *amicus curiae*, presentó un escrito en el que realizó un relato del juicio, manifestó su disconformidad con las decisiones adoptadas, y afirmó que la providencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica ya que se “[...] *ha empleado un procedimiento establecido en la Ley para burlar –con éxito– a todos los jueces que han conocido de la causa, distrayéndolos del asunto fundamental: la antinomia entre la sentencia de la Corte Constitucional [N° 001-13-SIO-CC] y una sentencia de reconocimiento de silencio administrativo positivo, con las implicaciones antes revisadas*”.

### **II. COMPETENCIA**

15. 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. CUESTIÓN PREVIA**

16. De conformidad con los artículos 94 de la Constitución y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.
17. En la sentencia No 0037-16-SEP-CC, esta Corte estableció la denominada regla de la preclusión, según la cual, si una demanda de acción extraordinaria de protección ha

sido admitida por la Sala de Admisión, el Pleno de la Corte Constitucional debe dictar sentencia sin que pueda volver a analizar el cumplimiento de sus requisitos de admisibilidad.

18. En la sentencia No. 154-12-EP/19, esta Magistratura, estableció una excepción a la referida regla de la preclusión y determinó que, en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección contra decisiones que no son objeto de dicha acción, esta Corte puede rechazarlas por improcedentes. En este sentido, en el párrafo 52 de la sentencia últimamente referida señaló que: “*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*”.
19. En la citada sentencia N° 154-12-EP/19, esta Corte caracterizó a un auto definitivo de la siguiente forma:

*44. (...) es aquel que pone fin al proceso del que emana. Un auto que pone fin al proceso es aquel que se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones, causando cosa juzgada material o sustancial; o 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.*

*45. También podrían ser objeto de acción extraordinaria de protección, de manera excepcional y cuando la Corte Constitucional, de oficio, lo considere procedente, los autos que, sin cumplir con las características antes señaladas, causan un gravamen irreparable. Un auto que causa un gravamen irreparable es aquel que genera una vulneración de derechos constitucionales que no puede ser reparada a través de otro mecanismo procesal.*

20. Sistematizando esta jurisprudencia, en la sentencia No. 1502-14-EP/19, párr. 16, la Corte Constitucional señaló que:

*[...] 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.*

21. En el presente caso, la acción extraordinaria de protección se presentó en contra de un auto que aprobó un informe pericial y que contiene un mandamiento de ejecución. Por lo tanto, corresponde analizar si esta providencia constituye una decisión judicial que puede ser objeto de esta garantía jurisdiccional.
22. El auto impugnado, de 30 de septiembre de 2015, no se pronunció sobre las pretensiones del juicio de origen (elemento 1.1) pues previamente, el 6 de julio de 2012, ya se había emitido la correspondiente sentencia. Además, esta decisión no

impidió la continuación del juicio (elemento 1.2), como lo demuestran las múltiples actuaciones realizadas con posterioridad, algunas de las cuales se mencionan en el párr. 13 *supra*. Por tanto, el auto impugnado no puso fin al proceso (1).

23. El auto tampoco podía generar un gravamen irreparable (elemento 2) pues una eventual vulneración de derechos constitucionales podía repararse a través de otro mecanismo procesal, específicamente mediante una solicitud de revocatoria. De hecho, el ministerio formuló una petición en este sentido antes de presentar la demanda de acción extraordinaria de protección, petición que fue resuelta luego de presentar la demanda que dio origen a este proceso, conforme a la siguiente cronología: solicitud de revocatoria de 5 de octubre de 2015 (párr. 13 *supra*), demanda de acción extraordinaria de protección de 14 de octubre de 2015 (párr. 7 *supra*) y negativa de revocatoria de 16 de diciembre de 2015 (párr. 13 *supra*). Finalmente, cabe señalar que el fundamento de esta acción se refería a que el auto impugnado presuntamente habría ignorado la petición del ministerio de 18 de mayo de 2015 (párr.11 *supra*), el mismo fundamento empleado para la solicitud de revocatoria y que fue desestimado por el tribunal distrital (párr. 13 *supra*).
24. Finalmente, cabe recordar que la sentencia que estableció la excepción a la regla jurisprudencial de la preclusión por falta de objeto, la citada sentencia N° 154-12-EP/19, se refería, precisamente a un mandamiento de ejecución<sup>1</sup>.
25. En definitiva, el auto impugnado no era ni podía ser tratado como definitivo y, por lo tanto, no es susceptible de acción extraordinaria de protección, por lo que esta Corte Constitucional debe rechazar la demanda por improcedente.

#### 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. Rechazar por improcedente la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 1707-15-EP.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.01.13  
11:58:39 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

<sup>1</sup> Además, en el caso N° 1167-19-EP, uno de los tribunales de la Sala de Admisión de esta Corte, en el párr. 18 del auto de 5 de septiembre de 2019, afirmó: “[...] el mandamiento de ejecución no puede ser considerado un auto definitivo susceptible de acción extraordinaria de protección”.

**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 Avila 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 extraordinaria de viernes 08 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA  
BERNI



Firmado  
digitalmente  
por AIDA  
SOLEDAD  
GARCIA BERNI

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1707-15-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles trece de enero de dos mil veintiuno; 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. 1715-16-EP/21**  
**Juez ponente:** Agustín Grijalva Jiménez

Quito, D.M. 08 de enero de 2021

### **CASO No. 1715-16-EP**

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

#### **SENTENCIA**

**Tema:** Esta sentencia rechaza la acción extraordinaria de protección formulada en contra de un auto expedido posteriormente a un auto de adjudicación que tuvo como origen un juicio ejecutivo de cobro de pagaré a la orden.

#### **I. ANTECEDENTES PROCESALES**

1. El 26 de mayo del 2009, compareció formulando juicio ejecutivo (cobro de pagaré a la orden) la Promotora Inmobiliaria L.F.G. S.A., a través de su gerente general Luis Fernando Gómez Carrión, en contra de los cónyuges Ángel Edwin Vallejo y Amira Cecilia García Calderón. La pretensión de la demanda consistió en el cobro de un pagaré que, de acuerdo a la demanda, fue suscrito por la cantidad de \$82.362,36. En la demanda se solicitó el embargo de un bien inmueble hipotecado de propiedad de los referidos cónyuges ubicado en el cantón Samborondón. La causa fue signada con el No. 116-2009 y por sorteo radicó la competencia en el Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Samborondón.
2. Mediante sentencia de 16 de agosto de 2010, el juez temporal de lo civil, Luis Carrillo Castro, desestimando las excepciones deducidas por la parte demandada, declaró con lugar la demanda y ordenó que los señores Ángel Edwin Vallejo y Amira Cecilia García Calderón paguen a la Promotora Inmobiliaria L.F.G. S.A. los rubros reclamados en la demanda. Esta decisión fue notificada a las partes el 18 de agosto de 2010.
3. Ángel Edwin Vallejo y Amira Cecilia García, con fecha 23 de agosto de 2010, interpusieron recurso de apelación y la causa fue remitida a la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
4. La Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, con fecha 29 de septiembre de 2011, emitió sentencia confirmando en todas sus partes la decisión recurrida y negando el recurso de apelación interpuesto. El 11 de noviembre del 2011, la Sala dio respuesta a los pedidos de aclaración y ampliación solicitados por la parte demandada. Con dicho resultado, la causa fue devuelta el 14 de diciembre del 2011 a la primera instancia para continuar con la ejecución de la sentencia.

5. El 17 de octubre de 2012, durante la fase de ejecución de la sentencia civil, se expidió un auto por parte del juez de primer nivel, negando por improcedente el recurso de apelación formulado por los demandados al informe pericial. Por tal razón, el 19 de noviembre del 2012, los demandados formularon una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del referido auto de 17 de octubre de 2012. La causa en aquel entonces fue signada por la Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador con el No. **317-13-EP**.

6. El 06 de mayo del 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió a trámite la demanda formulada.

7. El 25 de junio del 2013 se recibió el proceso en el Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Guayas y por corresponder al estado de la causa, mediante providencia expedida el mismo día, se señaló para el día martes 20 de agosto del 2013, la diligencia de remate del bien inmueble objeto de la ejecución.

8. El señor Edwin Vallejo solicitó la revocatoria de la providencia de **25 de junio de 2013** y solicitó que se realice un nuevo avalúo del bien con un perito que cumpla con los siguientes puntos en el informe: *“a) estudio de mercado; b) utilización de técnicas establecidas por Fito Corbini para determinar la depreciación; c) que siguiendo los procedimientos, normas y reglas estandarizadas mundialmente establezca el castigo y consecuente descuento que se debe dar a este tipo de bienes”*.

9. En respuesta, mediante providencia de **05 de julio del 2013**, la jueza de ejecución negó la petición de revocatoria de conformidad a lo establecido en el numeral 12 del artículo 130 del Código Orgánico de la Función Judicial. El 10 de julio del 2013, el señor Vallejo interpuso recurso de apelación de la providencia de 25 de junio del 2013, mismo que fue negado por la jueza ejecutora por improcedente al tenor de lo dispuesto en el artículo 436 del Código de Procedimiento Civil. El **22 de julio del 2013**, el señor Vallejo interpuso recurso de hecho, mismo que también fue negado por improcedente, advirtiendo además al abogado patrocinador que se abstenga de presentar escritos *“suscitando incidentes innecesarios”*.

10. El **19 de agosto del 2013** (f. 739 del cuerpo de primera instancia), la Promotora Inmobiliaria L.F.G. S.A., a fin de evitar que se alegue una nulidad del remate, solicitó a la jueza ejecutora fijar una nueva fecha para la diligencia del remate del solar en tanto *“El artículo 456 del Código de Procedimiento Civil señala que el extracto de remate se fijará – además de las publicaciones en un diario – en tres de los parajes más frecuentados de la cabecera de la parroquia que estén situados los bienes El actuario fijó dichos extractos y sentó la razón en el proceso, desgraciadamente, en la razón no determinó la dirección y lugar exactos en que fijó los carteles”*.

11. Tal petición fue atendida por la jueza ejecutora mediante providencia de 19 de agosto del 2013 y por tanto, dispuso la suspensión del remate que inicialmente se encontraba señalado para el 20 de agosto del 2013. Luego, mediante providencia de 25

de septiembre del 2013 fijó como nueva fecha para el remate el 27 de noviembre del 2013, desde las 13h00 hasta las 17h00.

**12.** No obra de autos por qué no se llevó a cabo la diligencia fijada en la nueva fecha. Sin embargo, en atención a una nueva petición de fijación de fecha efectuada el 08 de enero del 2015 por la Promotora Inmobiliaria L.F.G. S.A., mediante providencia de 24 de marzo del 2015, se fijó como fecha del remate el **20 de mayo del 2015**, desde las 13h00 a 17h00. Sin embargo, la jueza ejecutora volvió a aplazar la fecha del remate, esta vez para el **09 de julio del 2015**.

**13.** En atención al pedido de nulidad formulado por la parte demandada mediante escrito de 11 de junio del 2011, mediante providencia el 02 de julio del 2015, la jueza ejecutora emitió una providencia en la cual justificó y aclaró, conforme se desprende del texto de la misma, que durante la fase de ejecución de la sentencia se les ha garantizado a dichos ejecutados en todo momento el derecho a la defensa y se les ha notificado de las diligencias procesales. En tal virtud, se les negó la nulidad solicitada *“por cuanto es responsabilidad de la parte accionada a través de su abogado patrocinador haber brindado domicilio judicial y/o correo electrónico para que reciban sus notificaciones, tal como lo señala el artículo 330 del Código Orgánico de la Función Judicial. Y con respecto a los pagos al que hace referencia en el escrito de fecha 11 de junio de 2015, las 14h06, [se] le informa al mismo que no procede por cuanto era responsabilidad de la parte demandada haberlo demostrado en el momento procesal oportuno, tal como lo dispone [el artículo] 429 del Código de Procedimiento Civil”*.

**14.** El 09 de julio del 2015, el señor Vallejo volvió a presentar una solicitud de suspensión de remate manifestando pago de la obligación, según indica, mediante documentos bancarios (cheques) girados en los años 2013 y 2014. Ese mismo día, 09 de julio del 2015, se empezaron a recibir por escrito posturas de participación en el remate (V. fojas 799, 805, 807) y a las 17h01, se suscribió el acta de cierre de remate por parte del juez y del secretario

**15.** El **23 de julio del 2015**, la jueza ejecutora emitió el **auto de calificación de posturas**, admitiendo y calificando como preferente la postura realizada por la Promotora Inmobiliaria L.F.G. S.A. El 27 de julio del 2015, el señor Vallejo presentó una solicitud de audiencia de estrados para demostrar que los pagos efectuados y que, por tanto, procede la suspensión del remate y el archivo del proceso. El 27 de julio del 2015, el señor Vallejo presentó una solicitud de revocatoria de auto del auto de calificación de posturas.

**16.** El **15 de octubre del 2015**, la jueza ejecutora respondió que no ha lugar la revocatoria solicitada por el ejecutado, al encontrarse la causa en fase de ejecución y no de sustanciación. Además, aclaró que de conformidad al artículo 461 del Código de Procedimiento Civil, antes de cerrar el remate, el deudor podía librar sus bienes, pagando la deuda, intereses y costas, es decir que *“los deudores debían pagar la totalidad de la deuda incluidos los intereses y costas. El no haber cumplido con el pago de la totalidad de la deuda como señala la disposición invocada, no impidió que se*

*continúe con el proceso de ejecución, por lo que se procedió a receptar y calificar las posturas conforme a lo establecido en el artículo 462 del Código de Procedimiento Civil”.*

**17.** El **11 de noviembre del 2015**, la jueza ejecutora respondió y negó las peticiones efectuadas por el señor Vallejo, así como también le recordó la importancia de litigar con buena fe y procesal, así como las obligaciones de los abogados en el patrocinio de las causas. En tal virtud, dispuso oficiar a la Dirección del Área Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para examinar la conducta del profesional del derecho, por cuanto *“en reiteradas ocasiones trata de retardar el proceso, y ha endilgado delitos a esta administradora de justicia, desatendiendo el principio de buena fe y lealtad procesal”.*

**18.** El **16 de noviembre del 2015**, el señor Vallejo interpuso **recurso de apelación** respecto de la negativa de revocar el auto de calificación de posturas.

**19.** El **30 de diciembre del 2015**, la Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de Samborondón negó la solicitud de apelación en el siguiente sentido: *“CUARTO.- En el caso que nos ocupa, el ejecutado presenta el recurso de apelación por la negativa de la revocatoria del auto de calificación de posturas dictado el 23 de julio del 2015, cabe resaltar que durante la sustanciación y ejecución de la causa, esta juzgadora ha cumplido con lo establecido en la ley; el auto de calificación de posturas solo puede ser susceptible de apelación por parte del ejecutante y los terceristas coadyuvantes, hecho que no ocurrió en el presente caso, ya que el auto de calificación, el único que presentó recursos horizontales fue el ejecutado, y al ser negada fundamentadamente dicha revocatoria, presenta de forma improcedente recurso de apelación. Encontrándonos en la fase de ejecución, no es procedente dicho recurso ya que el Art. 469 del Código de Procedimiento Civil establece claramente: ‘Del auto de calificación de posturas podrán apelar el ejecutante y los terceristas coadyuvantes. Concedida la apelación, la Corte Superior fallará sin ninguna tramitación y por el mérito del proceso y de su fallo, no se admitirá recurso alguno. También el ejecutado podrá apelar cuando la postura fuere inferior a los dos tercios del avalúo. Y en este caso, tendrá el recurso de hecho. En este caso que los únicos llamados a apelar del auto de calificación de posturas son los sujetos procesales ya nombrados y teniendo el ejecutado el derecho de apelar, éste solo podrá hacerlo siempre y cuando las posturas fueren inferior a los dos tercios del avalúo; lo que no ha ocurrido dentro de la presente causa ya que las posturas fueron calificadas siguiendo los parámetros establecidos en la ley, Art. 462... 465, 466, ibidem”.*

**20.** En esta misma providencia de **30 de diciembre del 2015**, dispuso la **adjudicación a favor a la Promotora Inmobiliaria L.F.G. S.A. del bien inmueble que fue embargado** a los demandados y cuya descripción consta en el auto referido (fojas 904 y 905 del cuaderno de instancia).

**21.** El 04 de enero del 2016, Ángel Edwin Vallejo presentó un escrito solicitando la revocatoria del auto de adjudicación y también, la nulidad del remate. En este escrito, el ejecutado no interpuso recurso de apelación.

**22.** Mediante auto de **02 de marzo del 2016**, la jueza de primer nivel negó el pedido de revocatoria solicitado por cuanto *“la medida tomada en auto de 30 de diciembre de 2015, las 16h24, ha sido dictada con la argumentación y motivación ahí esgrimida y en vista de los incidentes y retrasos en la prosecución de la ejecución que ha venido generando el ejecutado, el Art. 13 del Código Orgánico de la Función Judicial establece que los jueces nos encontramos en la obligación de rechazar oportuna y fundamentadamente las peticiones, pretensiones, excepciones, reconvencciones, incidentes de cualquier clase, que se formulen dentro del juicio que conocen, con manifiesto abuso del derecho o evidente fraude a la ley, o con notorio propósito de retardar la resolución o su ejecución. (...). Por lo tanto, las partes deberán estarse (sic) a lo dispuesto en autos”*. El señor Ángel Vallejo interpuso recurso de apelación del auto que negó la revocatoria.

**23.** El **11 de marzo del 2016**, la jueza de primer nivel negó el pedido de apelación del auto de negativa de revocatoria por improcedente y dispuso nuevamente remitir atento oficio al Área de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura para que se imponga contra dicho demandado y su abogado, la sanción por abuso y mala fe procesal con que litigan. El 15 de marzo de 2016, el señor Ángel Edwin Vallejo interpuso recurso de hecho.

**24.** El **12 de abril de 2016**, la jueza de primer nivel negó el recurso de hecho y dispuso que por secretaría se sienta razón de si el auto de adjudicación expedido el 30 de diciembre del 2015 se encuentra ejecutoriado.

**25.** Finalmente, el **21 de abril del 2016**, la referida jueza dispuso mediante auto que, una vez habiéndose certificado que el auto de adjudicación expedido el 30 de diciembre de 2015 se encontraba ejecutoriado, se proceda con la transferencia de dominio a favor de Promotora Inmobiliaria L.F.G. S.A y ordenó el levantamiento de la medida de embargo.

**26.** Finalmente, el 10 de mayo del 2016, Ángel Edwin Vallejo y Amira Cecilia García (en adelante **“los accionantes”**) presentaron una segunda acción extraordinaria de protección en contra del auto de transferencia de dominio y levantamiento de embargo expedido el **21 de abril del 2016**. La causa fue remitida a la Corte Constitucional y se le asignó el No. **1715-16-EP**.

**27.** El 31 de octubre de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los ex jueces constitucionales Alfredo Ruiz Guzmán, Francisco Butiñá Martínez y Pamela Martínez Loayza, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección planteada.

**28.** 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.

**29.** De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 12 de noviembre de 2019, la sustanciación de la presente causa correspondió al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez, quien avocó conocimiento de la presente causa mediante providencia de 25 de noviembre del 2020.

**30.** Siendo el estado de la causa se procede a emitir la correspondiente sentencia.

## **II. COMPETENCIA**

**31.** 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 Y PRETENSIÓN**

### **a. Por la parte accionante - Ángel Edwin Vallejo y Amira Cecilia García**

**32.** Los accionantes identifican como derechos constitucionales violados el debido proceso en la garantía de recurrir (Art. 76, 7, letra m.) y seguridad jurídica (Art. 82) y señalan que la acción extraordinaria de protección ha sido presentada en contra del auto de 21 de abril del 2016 (pág. 1 de la demanda, numeral 4), pero que la violación denunciada se produjo en dos tiempos: *“a) cuando la señora jueza de la causa, señora abogada, Marlene Sotomayor Peñafiel, no suspende el remate pese al cumplimiento y pago de la obligación en litigio; y b) se consolida la violación con el auto de fecha 21 de abril del 2016, las 18h03, emitido por la misma funcionaria al negarnos el recurso de hecho y evitar la posibilidad de subsanar la nulidad que acarrea el proceso (pág. 2 de la demanda, numeral 7)”*.

**33.** Ahora bien, inician su exposición señalando que en el año 2004 compraron una casa mediante crédito directo a la Cía. Promotora Inmobiliaria L.F.G. en la Urbanización Plaza Real, en un costo de USD \$137.270 a diez años plazo.

**34.** Que en el año 2009, no pudieron seguir cumpliendo con las obligaciones de pago y como consecuencia de ello, fueron demandados por el pago de setenta y un mil seiscientos noventa y siete dólares y que como no fue posible pagar ni dimitir bienes, el juez correspondiente dispuso el remate de dicho inmueble.

**35.** Luego, proceden a hacer un recuento de varias actuaciones procesales que se desarrollaron durante la fase de ejecución de la sentencia y que se encuentran descritos

*ut supra* en el acápite de antecedentes procesales. Explican que a través del auto de 21 de abril del 2016 se les negó la solicitud de una revocatoria, con iguales fundamentos con los que se les negó previamente un recurso de hecho.

36. En razón de aquello, señalan que *“El artículo 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República desarrolla la garantía básica del derecho a la defensa, el derecho a ser juzgado por un juez independiente, imparcial cuya competencia nazca de la ley, no del arbitrio de un funcionario, que actúa al margen de expresas disposiciones legales y en consecuencia sus actos están viciados de nulidad absoluta”*.

37. A continuación, hacen referencias conceptuales sobre los artículos 11, 75, 76 y 82 de la Constitución de la República. Luego, hacen mención a las sentencias Nos. 78-14-SEP-CC y 522-12-EP dictadas por la Corte Constitucional. Inmediatamente después se refieren al test de motivación que con frecuencia utilizaban los anteriores miembros de la Corte Constitucional. Finalmente concluyen la demanda sin referirse al auto impugnado, planteando la siguiente pregunta: *¿Existe motivación en las resoluciones de la señora Jueza que ha manejado este proceso, se han cumplido las normas básicas del debido proceso, revisando el cumplimiento del ordenamiento jurídico? Y sin duda llegaremos a una conclusión: No.”*

38. Como pretensión solicitan dejar sin efecto todo lo actuado a partir de la calificación de las ofertas del remate; que si se encuentra responsabilidad penal en el comportamiento del actor del proceso por fraude procesal, disponer su inmediato enjuiciamiento penal y que se sancione a la jueza Marlene Sotomayor Peñafiel.

39. En el escrito de completitud de la demanda presentado el 24 de mayo de 2017 por los accionantes, básicamente replican afirmaciones genéricas tales como que la jueza de primera instancia, durante la fase de ejecución de la sentencia, *“no procedió a motivar ninguno de los autos donde se nos negó todas las peticiones relacionadas con la cancelación de obligaciones económicas adeudadas y vencidas”* y que *“negó de una manera ilegítima todos los recursos ordinarios y extraordinarios relacionados con un juicio ejecutivo y de ejecución y con la cancelación de las obligaciones económicas adecuadas y vencidas”*. Además, nuevamente hacen referencias a sucesos procesales ocurridos durante la etapa del proceso y la fase de ejecución, así como a actos procesales expedidos por la jueza de primer nivel.

#### **b. Por la autoridad judicial demandada - Unidad Judicial Multicompetente del cantón Samborondón**

40. Comparece el abogado Peter Mendoza Alvarado, juez de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón Samborondón, quien luego de hacer una extensa explicación de los antecedentes fácticos del caso y de las etapas procesales desarrolladas, afirma que los pedidos de los accionantes fueron oportunamente atendidos y que: *“1) No procedía el nombramiento del perito liquidador, no procedía el pedido de suspensión del remate; 3) No procedía la declaratoria de nulidad porque el proceso se ha llevado a cabo respetando todos los principios que conlleva el debido*

*proceso; 4) No procedían los múltiples recursos horizontales y verticales que interponían; tanto es así que las veces que han sido elevados los autos al Superior, los jueces de alzada no han declarado la nulidad de la causa, cuestión que deja entrever que el proceso se ajusta a lo que la ley de determina”.*

**41.** Finalmente, manifiesta: *“Las negativas de los pedidos de los ejecutados, se daba por el hecho que estaban alejados de lo que determina la ley y no se ajustaban a la realidad procesal, eso no quiere decir que no se hayan atendido los múltiples recursos que interponían; por lo expuesto, se solicita: 1) Declarar la no violación del derecho de debido proceso, y ningún principio consagrado en los artículos 75, 76, 82, 168 y 169 de la Constitución de la República del Ecuador, porque la causa se encuentra tramitada conforme los principios de la tutela judicial efectiva, debido proceso, celeridad, economía procesal, contradicción, publicidad, y demás principios. 2) Que se niegue cualquier tipo de sanción que conlleve a los jueces sustanciadores de la Causa No. 09321-2009-0116”.*

**c. Comparecencia de terceros interesados – Promotora Inmobiliaria L.F.G. S.A.**

**42.** Comparece desde foja 128 del expediente constitucional Fernando Gómez Carrión, representante de la compañía Promotora Inmobiliaria L.F.G. S.A., quien en lo principal señala que *“Luego de un accidentado proceso de ejecución iniciado en junio del año 2015, el 21 de abril de 2016, la jueza Multicompetente primera civil de Samborondón (...) ordenó transferir a nombre de mi representada el dominio y posesión del bien inmueble consistente en solar y villa número 13, manzana A (...)”, y que “A pesar de que lo anterior es el resultado común y corriente del curso regular de una ejecución judicial por una deuda impaga, los deudores señores Ángel Edwin Vallejo Changuin y Amira Cecilia García Calderón lo han considerado como una lesión a sus derechos constitucionales por lo que es necesario dejar por sentado que los deudores han activado a la justicia constitucional por el simple hecho de no estar de acuerdo con el pago de la deuda que mantenían con mi representada por el bien inmueble rematado”.*

**43.** Explica las fases realizadas durante la ejecución de la sentencia, esto es llamamiento a remate, petición de suspensión de remate, el día del remate, la admisión y calificación de posturas, el auto de adjudicación y adjudicación del bien inmueble rematado y la mala fe procesal a través del uso de recursos sucesivos e improcedentes con el ánimo de dilatar la causa.

**44.** Luego de aquello, enuncia varios derechos constitucionales y señala que *“una lectura sucinta de la acción nos permite percatarnos de la escasa carga argumentativa que ha ejercido el accionante en la elaboración de su recurso. En efecto, la acción hace un recuento de los hechos relativos al caso desde el 11 de junio de 2015 hasta 21 de abril de 2016, sin embargo no explica en ninguna dónde se encuentra la lesión a sus derechos constitucionales”.*

45. Finalmente, entre otros argumentos constantes en el escrito presentado, solicita rechazar la demanda de acción extraordinaria de protección.

**d. Por la Procuraduría General del Estado**

46. La Procuraduría General del Estado únicamente fijó casilla constitucional para recibir notificaciones en la causa 1715-16-EP.

**IV. ANÁLISIS DEL CASO**

47. 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 constitucional que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.

48. La Corte Constitucional ha determinado como casos para que opere la excepción al principio de preclusión en el examen de admisibilidad los siguientes: la falta de objeto (sentencia No. 154-12-EP/19) y la falta de agotamiento de recursos (sentencia No. 1944-12-EP/19).

49. 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<sup>1</sup>.

50. En el caso concreto, los accionantes han identificado, de manera específica, como auto impugnado aquel expedido el 21 de abril del 2016. Este auto únicamente dispuso la transferencia de dominio y ordenó el levantamiento de embargo del bien inmueble a favor de Promotora Inmobiliaria L.F.G. S.A. Tal como se ha reiterado, el auto de adjudicación se expidió el 30 de diciembre del 2015, esto es aproximadamente cuatro meses antes de la emisión del auto hoy impugnado. Además, como quedó indicado en los antecedentes procesales, el auto de adjudicación de 30 de diciembre del 2015 no fue objeto de apelación oportunamente por parte de los hoy accionantes.

51. De allí que dadas las características procesales específicas de dicho auto en el caso que aquí se analiza, éste no puede ser considerado como definitivo porque tal como se indica en el párrafo anterior, el auto de 21 de abril del 2016 no hizo sino viabilizar una adjudicación que ya fue decidida en el año 2015.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencias No. 154-12-EP/19 y 1534-14-EP/19

**52.** La Corte Constitucional en la sentencia No. 823-14-EP/20, señaló que un auto que adjudica un inmueble dentro de la fase de ejecución de sentencia civil, no puede *prima facie* ser considerado como definitivo en tanto no resuelve el fondo de las pretensiones de dicho juicio, lo cual tampoco resultaría aplicable en este caso al no haber sido impugnado el auto de adjudicación, sino más bien, el auto que ordenó el traspaso de dominio y el levantamiento del embargo en abril del 2016. En otras palabras, el auto impugnado no podría considerarse como definitivo para efectos de cumplir con los supuestos **(i)** y **(ii)**. De esta manera, queda contestado el primer cargo formulado en la demanda de acción extraordinaria de protección.

**53.** Luego, en cuanto a los eventuales criterios de que el auto pudiese causar un gravamen irreparable en perjuicio de los accionantes, esta Corte verificó que los argumentos que justificaban la posible nulidad del remate manifestados por los accionantes, fueron oportunamente respondidos por jueza de ejecución de conformidad con las normas procesales aplicables al caso (ver párrafo 13). Así, a criterio de dicha juzgadora, la norma adjetiva civil permitía suspender el remate siempre y cuando el ejecutado pague la totalidad de la deuda, más los intereses y costas hasta antes del cierre del remate. Tal cuestión, según obra del expediente, no sucedió y por lo tanto, no podía ser favorablemente atendida por la autoridad judicial en tanto dichos accionantes intentaban más bien que se considere a su favor el pago de ciertos valores efectuados en los años 2013 y 2014.

**54.** En definitiva y por cuanto las peticiones fueron resueltas por la autoridad jurisdiccional competente en el marco de la normativa que regula el procedimiento civil de ejecución de sentencia, la Corte Constitucional no observa que se ha producido gravamen irreparable alguno. Por tanto, no se requiere efectuar consideraciones de análisis adicionales.

## V. DECISIÓN

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

- 1. RECHAZAR por improcedente** la acción extraordinaria de protección planteada.
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: 2021.01.13  
09:43:58 -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 nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila 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 extraordinaria de viernes 08 de enero de 2021.- Lo certifico.

AIDA Firmado  
SOLEDAD digitalmente  
GARCIA por AIDA  
BERNI SOLEDAD  
GARCIA BERNI  
Dra. Aída García Berni  
SECRETARIA GENERAL

**CASO Nro. 1715-16-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles trece de enero de dos mil veintiuno; 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. 1777-15-EP/21**  
**Juez ponente:** Ramiro Avila Santamaría

Quito, D.M. 20 de enero de 2021

### **CASO No. 1777-15-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 una sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, que casó una sentencia de instancia al verificar la aplicación indebida y falta de aplicación de normas referentes a la devolución del Impuesto al Valor Agregado.

#### **I. Antecedentes y procedimiento**

1. El 15 de marzo de 2014, Danilo Diego Xavier Moreno Oleas, gerente general de la Empresa Pública Flota Petrolera Ecuatoriana (“EP-FLOPEC”), formuló acción de impugnación en contra de Carlos Marx Carrasco y Javier Guevara Alborno, director nacional y provincial de Esmeraldas del Servicio de Rentas Internas (“SRI”) respectivamente. Impugnó la resolución que rechazó su solicitud de devolución de los valores cancelados por Impuesto al Valor Agregado (“IVA”) de junio del 2011.<sup>1</sup>
2. El 26 de marzo de 2014, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 4 con sede en Portoviejo (“el Tribunal Distrital”) aceptó la demanda, dejó sin efecto la resolución impugnada, dispuso a la Administración Tributaria reintegrar el IVA de junio de 2011, exceptuando el IVA *“que se encuentre sustentado en comprobantes emitidos en fechas, que no corresponde al mes junio del año 2011”*.<sup>2</sup> El SRI presentó recurso de casación.
3. El 2 de octubre de 2015, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“la Sala”) aceptó el recurso de casación, resolvió casar la sentencia de instancia y declarar la validez de la resolución impugnada.

<sup>1</sup>Juicio contencioso tributario No. 13501-2014-0028. El actor impugnó la resolución No. 108012014RDEV000312 de 14 de febrero de 2014, expedida por la Dirección Provincial de Esmeraldas del SRI. La Dirección consideró que la fecha del acto administrativo, que creó EP-FLOPEC, es 26 de marzo de 2012, posterior al período de junio de 2011, en consecuencia resolvió: i) rechazar la devolución de los valores del Impuesto al IVA, ii) comunicar que verificará la veracidad de los datos proporcionados.

<sup>2</sup> Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 4 con sede en Portoviejo, sentencia de 26 de marzo de 2014, a fs. 648-652, del 7mo. cuerpo.

4. El 30 de octubre de 2015, EP-FLOPEC (“el accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 2 de octubre de 2015.
5. El 2 de febrero de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.
6. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se sorteó la causa y correspondió al juez Ramiro Avila Santamaría, quien avocó conocimiento del caso el 3 de agosto de 2020, y solicitó que la Sala presente su informe de descargo.

## 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 el artículo 94 de la Constitución y 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

## III. Acto impugnado, argumentos y pretensión

8. La sentencia impugnada fue expedida el 2 de octubre de 2015. La Sala consideró que las nuevas empresas públicas pueden solicitar la devolución del IVA generado a partir de la fecha de su creación; que EP-FLOPEC fue creada el 26 de marzo de 2012 y podía solicitar la devolución del IVA a partir de esa fecha; que el IVA no reclamado por la extinta FLOPEC debió ser *“cargado como costo en el balance final y no así pretender que con la creación de la nueva EP- FLEPEC (sic) se transfiera este IVA por cobrar”*. Declaró que el Tribunal Distrital aplicó indebidamente las normas que rigen la devolución del IVA, casó la sentencia de instancia y declaró la validez de la resolución No. 108012014RDEV000312.<sup>3</sup>
9. El accionante alegó la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, derecho a la defensa, seguridad jurídica y el principio de igualdad. Califica a la sentencia de contradictoria, incongruente, ilógica porque se afirma *“que hay exclusividad de la devolución para las empresas públicas solamente”, “parte de premisas falsas, de supuestos de derecho inexistentes, inconexo y falto de sentido”, las “afirmaciones no guardan una correlación adecuada con las conclusiones a las que llega”, y “no es posible señalar que la sentencia es inequívoca pues precisamente sus conclusiones provienen de contrasentidos”*; que se ha suprimido frases de las normas citadas; que existe *“error gravísimo”* y vicio de motivación porque *“la sentencia considera entonces que la recuperación del IVA, y el crédito tributario, no son derechos”*; que se inobservó el artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 1117; que la decisión no se justifica en *“relación de los hechos acaecidos en el caso”*.

---

<sup>3</sup> Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, juicio No. 17751-2015-0210, sentencia de 2 de octubre de 2015, a fs. 30-39 del expediente casacional.

10. Respecto al principio de igualdad en materia tributaria, el accionante cita jurisprudencia, normas y doctrina, y concluye que la Sala “*vulnera el derecho a la igualdad material de mi representada respecto: (i) del conjunto de contribuyentes y (ii) de contribuyentes del mismo sector público*” porque el fallo validó la actuación del SRI.

11. Acerca de la vulneración a la seguridad jurídica, el accionante menciona que la Sala desconoció la naturaleza de FLOPEC y aplicó “*de manera parcial el artículo innumerado posterior al 73 de la LRTI*”, lo que a su consideración es una “*situación en demasía equivocada*”; que la Sala ha interpretado “*de manera extensiva una disposición general como es la del 10.5 de la LOEP*” y que la norma que debió aplicar es la “*prevista en el Código Tributario (Art. 305), que regula los plazos de devolución de impuestos como pago indebido/exceso*”. Además, señala que la Sala vulneró su “*derecho a la igualdad respecto de entes públicos que se han beneficiado de la devolución*”, lo que ha implicado “*una apropiación no autorizada de recursos*”. Solicitó que la Corte declare la violación de sus derechos y como reparación deje sin efecto la sentencia impugnada.<sup>4</sup>

12. La Sala no presentó su informe motivado porque los jueces nacionales que expidieron la sentencia fueron cesados de sus cargos.<sup>5</sup>

#### IV. Análisis constitucional

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.<sup>6</sup>

14. La Corte ha sostenido que, en la acción extraordinaria de protección, las entidades públicas podrán actuar como legitimados activos si alegan vulneraciones a derechos de protección en su dimensión procesal.<sup>7</sup> En este caso, se verifica que el accionante compareció a nombre de una empresa pública, y que cumple con enunciar las presuntas vulneraciones de derechos en su dimensión procesal, con excepción del cargo relacionado con el principio de igualdad.

15. De la lectura integral de la demanda se observa que el accionante alegó varios derechos, pero únicamente ofrece argumentos completos<sup>8</sup> acerca de la supuesta

---

<sup>4</sup> Demanda de acción extraordinaria de protección, a fs. 62-69 del expediente casacional.

<sup>5</sup> Presidente de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, oficio Nro. 842-2020-SCT-CNJ de 5 de agosto de 2020.

<sup>6</sup> Constitución, artículo 94.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia N°. 838-12-EP/19, párrafo 24.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia No 1967-14-EP/20, párrafos 18 y 21. Un cargo configura una argumentación completa, si este reúne, al menos, los siguientes elementos: i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el “*derecho violado*”, artículo 62.1 de la LOGJCC); ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la “*acción u omisión judicial de la autoridad judicial*” cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental;

vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica (párrafos 9 y 11). Sobre el resto de derechos se ha limitado a enunciarlos (derecho a la defensa y el principio de igualdad) y expresar su inconformidad con el fallo que favoreció las pretensiones del SRI (párrafo 10), la Corte no cuenta con argumentos para determinar dichas violaciones. Por lo que la Corte se limitará a analizar los derechos argumentados (motivación y la seguridad jurídica).

**16.** La Constitución determina que “[l]as 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”. La motivación se compone, al menos, de dos presupuestos: (i) enunciación de normativa o principios; (ii) explicación de su pertinencia entre normas y relación con los hechos.<sup>9</sup> El accionante expresa su rechazo a la decisión impugnada (ver párrafo 9), más allá de los calificativos vertidos y de su evidente inconformidad, la Corte verificará si la sentencia impugnada cumple con los supuestos de la motivación.

**17.** Respecto al primer supuesto, la sentencia dictada por la Sala enuncia las normas en que se funda: la causal primera de la Ley de Casación, el reintegro del IVA a entidades y empresas públicas, el Decreto Ejecutivo de creación de EP-FLOPEC, y la referente al crédito tributario por el IVA en compras de la sociedad extinguida.<sup>10</sup> Por lo señalado, se verifica que la sentencia cumple con el supuesto (i).

**18.** Respecto al segundo supuesto, la sentencia explica que la devolución del IVA a empresas públicas está regulada por la Ley Orgánica de Empresas Públicas y la resolución NAC-DGERCGC10-00085; que el artículo agregado a continuación del

---

y, iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma “directa e inmediata”.

<sup>9</sup> Constitución, artículo 76.7 (l); y Corte Constitucional, sentencia N°. 1795-13-EP/20, párr. 13.

<sup>10</sup> En la sentencia, los jueces enuncian el artículo agregado a continuación del artículo 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno, que estuvo vigente hasta noviembre de 2011 y que en lo pertinente señalaba “El impuesto al Valor Agregado pagado en la adquisición local e importación de bienes y demanda de servicios que efectúen las entidades y organismos del sector público y empresas públicas, les será reintegrado en el plazo y forma determinados por el Servicio de Rentas Internas mediante Resolución”, la Disposición Transitoria 10.5 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas que señala “Para efecto de la devolución de IVA a entidades y organismos del sector público (...) Para la devolución de IVA correspondiente a los periodos que dure la transición, las entidades y organismos del sector público deberán presentar la solicitud correspondiente que será atendida en 30 días previa verificación de la presentación y pago de la declaración y anexo de información”. También se refirieron a la Primera Disposición General del Decreto Ejecutivo No. 1117 de 26 de marzo de 2012, publicado en el Registro Oficial No. 681 de 12 de abril de 2012, que en lo pertinente señala que EP-FLOPEC “se subroga en los derechos y obligaciones de la Empresa Naviera Flota Petrolera Ecuatoriana FLOPEC Pública Flota Petrolera Ecuatoriana”, analizan el artículo 6 de la Resolución No. NAC-DGERCGC10-00085 expedida por el SRI el 30 de marzo de 2010 y publicada en el Registro Oficial No. 169 de 12 de abril de 2010, que estipula “El crédito tributario por el IVA en compras que la sociedad extinguida por un decreto ejecutivo o acto normativo de gobierno autónomo descentralizado, que crea a una nueva empresa pública, haya generado a partir de noviembre del 2009 y no se haya recuperado hasta la fecha de su extinción, será registrado en el balance final de la misma como costo”, para encuadrar los supuestos de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación “aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho”.

artículo 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno faculta a las empresas públicas a solicitar la devolución del IVA que se genere a partir de su creación. La Sala consideró que EP-FLOPEC fue creada el 26 de marzo de 2012 mediante decreto ejecutivo; que la extinta FLOPEC, desde esa fecha, pudo reclamar la devolución de IVA; que si no lo hizo, pudo registrarla en el balance final como costo; y que, durante el período de transición, debió solicitar la devolución del IVA del mes de junio del año 2011. La Sala estimó improcedente que la nueva empresa pública, creada en el año 2012, tenga derecho a solicitar la devolución del IVA que fue generado en el período de transición, y concluyó que el Tribunal Distrital aplicó indebidamente la disposición general primera del decreto ejecutivo que creó EP-FLOPEC. Por lo expuesto, se verifica que la sentencia cumple con el supuesto (ii) y que no se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.<sup>11</sup>

**19.** 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*”. La Corte ha determinado que este derecho comporta dos supuestos: (i) la preexistencia de normas previas, claras y públicas; y, (ii) la aplicación de las normas vigentes, tornando predecible al ordenamiento jurídico.<sup>12</sup> A la Corte no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infra constitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.<sup>13</sup>

**20.** Las alegaciones del accionante se refieren a que la Sala no debió aplicar una norma jurídica determinada e interpretó indebidamente otra en el caso. La revisión que pretende el accionante es contraria al objeto de la acción extraordinaria de protección porque no es un mecanismo de superposición o reemplazo de mecanismos ordinarios y extraordinarios de impugnación, tampoco habilita el análisis de las pretensiones discutidas ante los jueces ordinarios.<sup>14</sup>

**21.** La Corte considera que en la sentencia impugnada (párrafos 17 y 18) se evidencia que los jueces aplicaron normas contenidas en la Ley Orgánica de Empresas Públicas, la Ley de Régimen Tributario Interno, el Decreto Ejecutivo No. 1117, y la Resolución No. NAC-DGERCGC10-00085, estas normas reúnen las características exigidas por la Constitución, de este modo se cumple con el supuesto (i).

---

<sup>11</sup> Véase el apartado V de la sentencia, los jueces explican la procedencia de la causal casacional “*En consideración de lo anotado es criterio de esta Sala de casación que el Tribunal de instancia transgrede, en la sentencia materia del recurso de casación, las normas de derecho invocadas por el casacionista, destacando que la discusión o impugnación se centra en si el derecho de devolución de IVA de FLOPEC puede o no ser reclamado por EP-FLOPEC, o si este derecho al no ser reclamado en su momento, durante el período de transición, debió cargarlo al costo en su balance final*”.

<sup>12</sup> Constitución, artículo 82; y Corte Constitucional, sentencia No. 17-14-IN/20, párrafo 20.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 1384-15-EP/20, párrafo 38.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencias No. 1306-14-EP/20, párrafo 21; y, No. 102-16-EP/20, párrafo 42.

22. Los jueces han justificado que las normas aplicadas en la sentencia fueron las vigentes al momento en que sucedieron los hechos del caso, por lo que se cumple con el supuesto (ii). Por lo expuesto, no se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica.

## 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 al origen y archívese.

LUIS HERNAN  
BOLIVAR  
SALGADO  
PESANTES

Firmado digitalmente  
por LUIS HERNAN  
BOLIVAR SALGADO  
PESANTES  
Fecha: 2021.01.22  
12:30:04 -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 Avila 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 20 de enero de 2021.- Lo certifico.

CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

Firmado  
digitalmente  
por CYNTHIA  
PAULINA  
SALTOS  
CISNEROS

Dra. Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

**CASO Nro. 1777-15-EP**

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

AIDA Firmado  
SOLEDAD digitalmente  
GARCIA por AIDA  
BERNI SOLEDAD  
Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



Ing. Hugo Del Pozo Barrezueta  
**DIRECTOR**

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

[www.registroficial.gob.ec](http://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.