

Quito, D.M., 12 de enero de 2022

CASO No. 2403-19-EP

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

SENTENCIA

Tema: En la presente sentencia se analiza la presunta violación del derecho a la seguridad jurídica por la supuesta aplicación retroactiva de un dictamen de interpretación constitucional y el derecho a recurrir. Luego de efectuado el análisis constitucional se desestima la demanda.

I. Antecedentes Procesales

1. El 26 de marzo de 2019, la señora Marien Segura Reascos- en adelante “la accionante”- presentó una acción de protección en contra de los miembros del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio – en adelante el “CPCCST”-, presidido por el señor Julio César Trujillo. En lo principal, la accionante pretendía que se declare la violación de sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso, y que se deje sin efecto varias resoluciones emitidas por el CPCCST que dispusieron su cese de funciones como jueza de la Corte Constitucional. También solicitó que se ordene su reintegro al cargo del cual fue cesada.
2. La acción de protección fue signada bajo el número 17294-2019-00450, y su conocimiento se radicó ante la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Ñaquito del cantón Quito -en adelante “la Unidad Judicial”-.
3. El 2 de abril de 2019, se realizó la audiencia pública de acción de protección. Al finalizar la audiencia, la jueza de la Unidad Judicial dio a conocer, de forma oral, su decisión, declarando improcedente la demanda planteada. La accionante recurrió en apelación en audiencia.
4. El 10 de abril de 2019, la Unidad Judicial notificó a las partes, por escrito, con la sentencia de instancia. El 15 de abril de 2019, la accionante presentó un escrito fundamentando su recurso de apelación.
5. El 10 de julio de 2019, la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha – en adelante “la Sala Provincial”-, mediante sentencia, resolvió desechar el recurso de apelación de la accionante y confirmar la sentencia subida en grado.
6. El 6 de agosto de 2019, la accionante planteó acción extraordinaria de protección contra la sentencia de instancia y de alzada. En la Corte Constitucional la causa fue signada

bajo el número 2403-19-EP y, por sorteo, su conocimiento correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.

7. El 11 de agosto de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión conformado por los jueces constitucionales Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Hernán Salgado Pesantes, admitió a trámite la presente causa.
8. El 17 de marzo de 2021, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió priorizar la sustanciación de esta causa¹.
9. El 30 de marzo de 2021, la jueza constitucional ponente avocó conocimiento de la causa y ordenó a las autoridades judiciales demandadas que se pronuncien respecto de los cargos señalados en la demanda de la accionante.

II. Competencia

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

III. Decisiones judiciales impugnadas

11. Conforme se identifica del segundo acápite del libelo de demanda de la accionante, el objeto de la presente causa recae sobre: (i) la sentencia del 10 de abril de 2019, dictada por la Unidad Judicial, y (ii) la sentencia del 10 de julio de 2019, emitida por la Sala Provincial.

IV. Alegaciones de las partes

De la legitimada activa

12. La accionante alega que se han vulnerado sus derechos al debido proceso (art. 76 CRE) en las garantías del derecho a recurrir (art. 76.7.m CRE) y del derecho a la defensa (art. 76.7.a CRE); a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE); y, a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).
13. Como pretensión se solicita que, se admita a trámite su demanda, que se declare la violación de sus derechos constitucionales con la consecuente declaratoria de nulidad de las sentencias de primera y segunda instancia; que se declare la inconstitucionalidad de la resolución del 23 de agosto de 2018, emitida por el CPCCST; que se le *“restituyan [sus] derechos constitucionales a la Defensa, a Recurrir, Derecho al Acceso a la Justicia y se declare la violación cometida por los Administradores de Justicia y se le*

¹ Conforme consta del Acta No. 010-0-2021-CC, el pleno aprobó el Memorando N.º CC-JHN-2021-55, suscrito por la Sra. Jueza Teresa Nuques Martínez, mediante el cual pone en consideración del Pleno, la solicitud para modificar el orden cronológico del caso No. 2403-19-EP.

restituya al cargo de juez constitucional hasta el término de su periodo”; y, que “se repare integralmente mis derechos vulnerados por las entidades del Estado causantes de dichas violaciones constitucionales”.

14. En cuanto a su construcción argumentativa, expuso:

14.1. Sobre los hechos que fueron materia del proceso originario:

- a. La accionante manifiesta que “[e]l Referendum y Consulta Popular de 4 de febrero de 2018, NO OTORGO (sic) FACULTADES EXTRAORDINARIAS al Consejo transitorio, jurídicamente los mecanismos de consulta y referéndum NO PUEDEN OTORGAR ATRIBUCIONES MAS ALLA (sic) DE LAS APROBADAS POR LA CIUDADANIA (sic). Los Consejeros Transitorios, debían limitarse al texto legal aprobado por la ciudadanía”.
- b. Luego, se refiere a los artículos 434 y 431 de la CRE, y afirma: “[h]e aquí la labor objetiva de los JUECES CONSTITUCIONALES, analizar las normas sin vulnerar el principio de legalidad y de una manera objetiva [...]. En este caso esta abrupta decisión de terminación de funciones vulnerando (sic) el Art. 431 (sic) Dentro de una interpretación extensiva tanto de la norma constitucional como de las atribuciones delimitadas de manera taxativa en el texto de la consulta (...), no implica que tengan COMPETENCIAS EXTRAORDINARIAS, competencias asumidas de manera arbitraria (...)”.
- c. Finalmente, concluye que: “[l]os jueces pasaron por alto normas expresas y dejaron de lado sus competencias al determinar que el Consejo transitorio actuó apegado a derecho y que con su decisión no se vulneró ningún derecho constitucional de la accionante, emitida en evidente falta de independencia judicial e imparcialidad”.

14.2. Sobre la garantía de la motivación:

- a. Si bien dentro de los derechos constitucionales que la accionante enuncia en el acápite quinto de su demanda como derechos vulnerados no se encuentra el de la garantía de la motivación, de la lectura integral de su demanda, se advierte a fojas 31 del expediente constitucional, que la accionante ha manifestado que se le habría vulnerado este derecho toda vez que la sentencia de instancia habría sido adoptada “fallando contra norma expresa, ratificando incluso una ilegalidad tal como la cometida por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, sin una debida motivación contraviniendo lo que en derecho correspondería, pues su argumento no guarda una relación coherente, es decir que dentro de ella se cumplan los parámetros lógicos, razonables y comprensibles a las partes (...), lo cual coloca a la Accionante de la presente acción en estado total de indefensión (...)”.

14.3. Sobre el derecho al debido proceso:

- a. Alega que la Sala Provincial violó su derecho “*al debido proceso en toda su magnitud*”, por cuanto, “*realiza un análisis de la sentencia [de primera instancia] impugnada por la accionante y emite una resolución sin fundamentación clara, puesto que basa su análisis en lo determinado en la pregunta tres de la Consulta Popular llevada a cabo el 4 de febrero de 2018 en la cual es el criterio de los jueces de la Sala de lo Penal le otorgó al Consejo de Participación Ciudadana de Control Social Transitorio Facultades (sic) extraordinarias las mismas que estaban por encima de las normas constitucionales*”.
- b. Asimismo, asevera que la Sala Provincial debía “*limitar su actuación a verificar el cumplimiento de los requisitos formales de la decisión impugnada, mas no entrar a realizar un examen de una consulta emitida con fecha posterior a la interposición de la acción*”.

14.4. Sobre el derecho a la seguridad jurídica:

- a. Inicia mencionando una cita doctrinaria y extractos de sentencias constitucionales que contienen conceptualizaciones del derecho a la seguridad jurídica. Luego, vuelve a mencionar que a la Sala Provincial: “*no le correspondía verificar la procedencia o improcedencia de los fundamentos de hecho y de derecho de la sentencia impugnada, así como la transgresión de la norma, en el presente caso, los Señores Jueces no apegan su actuación a la Constitución (...) y citan para sostener su inconstitucional decisión un dictamen que emitió la misma Corte Constitucional nombrada en fecha posterior a la presentación de la Acción (...) determinándola como vinculante y que con este dictamen se consagraba la teoría de que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio tenía atribuciones amplias y extraordinarias y esto es de acuerdo a un dictamen posterior a los hechos y acciones realizadas por el Consejo Transitorio (...)*” (sic).
- b. Por otro lado, indica que la sentencia de alzada: “*hace una referencia al artículo 436 numeral 1 de la Constitución de la República, sin establecerse claramente la importancia dentro de este análisis de tal artículo, para más adelante basar su negativa a mi recurso planteado estableciendo que mediante dictamen de la Corte Constitucional nombrada posterior a la cesación de los anteriores jueces de este mismo organismo otorga facultades extraordinarias al Consejo Transitorio*”.
- c. Finalmente, menciona que los “*Señores Jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, decidieron de forma totalmente inconstitucional RECHAZAR el recurso de apelación interpuesto, (...) transgrediendo con aquella decisión el derecho a la Justicia, a Recurrir y a la Defensa*”.

14.5. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa:

- a. Cita varias sentencias constitucionales e indica que: “[l]a relevancia constitucional de este asunto es notoria y preocupante, así como también es palpable que el accionante se ha visto privado de ejercer su Derecho a la Defensa, de ser escuchado en el momento oportuno, de poder defender sus argumentos expuestos en su recurso de casación, sin que haya podido la Corte Nacional de Justicia revisar el fondo de nuestro recurso, puesto que al momento de la calificación del mismo se obstruyó toda posibilidad de que se sustancie el proceso en igualdad de condiciones”.²

14.6. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a recurrir:

- a. Al respecto, menciona: “[d]ado que los señores jueces de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, de forma ilegal e inconstitucional desecha (sic) toda posibilidad de recurrir de la sentencia dictada el 10 de abril de 2019 por la doctora Ana Guerrón Castilla jueza de la Unidad Judicial (...), dentro del proceso signado con el número 17294-2019-00450, se configura la violación al Derecho a Recurrir (...)”.

14.7. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva:

- a. Alude que: “al negar el recurso de apelación, se impide que la justicia opere de manera imparcial y apegada a la norma, así es como, la accionante por considerarlos totalmente ilógicos y alejados de total constitucionalidad, se encuentra frente a la vulneración de su Derecho de Acceso a la Justicia (...)”.

Posición de las autoridades judiciales requeridas

15. Mediante escrito presentado el 7 de abril de 2021, la Sala Provincial presentó el informe requerido, en el cual hizo un recuento de los hechos y de las razones en las cuales sostuvo su decisión, concluyendo que: “En la sustanciación y resolución del recurso de apelación planteado por la accionante Ab. MARIEN SEGURA REASCOS, los suscritos jueces del Tribunal de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, hemos observado las garantías del debido proceso, así como los derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, que van de la mano con el principio de legalidad, debida diligencia, imparcialidad como garantía del debido proceso.” Por su parte, la Unidad Judicial pese a ser debidamente notificada, no presentó el informe requerido.

² Expediente constitucional. Foja 16b.

V. Análisis del caso

Determinación de los problemas jurídicos

16. La Corte Constitucional ha señalado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.
17. En este sentido, este Organismo ha determinado que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: **(i) una tesis o conclusión**, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; **(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; tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción; y, **(iii) una justificación jurídica** que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata. No obstante, la Corte Constitucional debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.³
18. En virtud de los parámetros señalados, este Organismo procederá a revisar cada uno de los alegatos esgrimidos por la accionante, con el objeto de observar si los mismos cumplen con los elementos mínimos para configurar un cargo a partir del cual se pueda formular un problema jurídico:
 - 18.1. **Sobre los hechos que fueron materia del proceso originario:** Acerca de este tópico la accionante expone una serie de afirmaciones referentes a una supuesta extralimitación de competencias por parte del CPCCST, lo cual habría provocado que sea cesada de su cargo como jueza constitucional de forma ilegal. Al respecto, la Corte Constitucional recuerda que la base fáctica y la justificación jurídica que demanda un cargo de acción extraordinaria de protección debe estar dirigido al acto o actos jurisdiccionales que se impugnan de forma directa e inmediata, esto es, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso originario. Sin perjuicio de aquello, la Corte Constitucional a la luz del precedente No. 176-14-EP/19 confirmará si las argumentaciones de la accionante cumplen con los elementos para levantar un análisis de mérito.
 - 18.2. **Sobre la garantía de la motivación:** Si bien la accionante, conforme lo expuesto en el párrafo 14.2 ut supra, afirma que se le ha violado la garantía de la motivación (tesis), en tanto que se habría fallado en contra de norma expresa y de forma incoherente (justificación jurídica), no aporta ninguna base fáctica que demuestre la plausibilidad de dicha afirmación; de ahí que, la Corte pese a efectuar un esfuerzo razonable, no encuentra un cargo argumentativo a partir del cual erigir

³ Corte Constitucional. Sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 18.

un problema jurídico.

18.3. Sobre el derecho al debido proceso: La accionante, afirma que los jueces de alzada debían limitarse a revisar “*los requisitos formales*” de la decisión impugnada y no aplicar un dictamen constitucional posterior al planteamiento de la acción de protección; dado que este argumento guarda relación con el de una supuesta violación al derecho a recurrir la Corte Constitucional lo reconducirá hacia ese cargo.

18.4. Sobre el derecho a la seguridad jurídica: Sobre este punto, la accionante menciona que los jueces de la Sala Provincial habrían lesionado su derecho a la seguridad jurídica (tesis), en la medida en que habrían aplicado un dictamen constitucional posterior a la presentación de su acción de protección (base fáctica), lo cual habría atentado en contra del principio de irretroactividad (justificación jurídica). Por consiguiente, luego de verificar que este cargo ha cumplido con los elementos mínimos de argumentación exigidos por este Organismo, el mismo será abordado dentro de esta sentencia en un problema jurídico.

18.5. Respecto al otro argumento, según el cual la Sala Provincial habría rebasado sus competencias porque “*no le correspondía verificar la procedencia o improcedencia de los fundamentos de hecho y de derecho de la sentencia impugnada*”, la Corte advierte que el mismo refiere a una presunta vulneración del derecho a recurrir y en consecuencia lo redirigirá al análisis de este.

18.6. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa: La accionante argumenta que la Corte Nacional no habría conocido el fondo de su recurso, al no calificarlo. Dado que lo aquí mencionado no tiene ninguna relación con la presente causa, y más bien refiere a un ámbito jurisdiccional distinto, esto es, a un proceso llevado a cabo ante la Corte Nacional de Justicia; este Organismo descarta el análisis de este cargo.

18.7. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a recurrir: En este punto, la accionante afirma que, toda vez que los jueces de alzada “*de forma ilegal e inconstitucional*” desecharon su recurso, se le habría violado el derecho a recurrir. La Corte respecto a este cargo, teniendo en cuenta los argumentos que han sido reconducidos, advierte que existe una tesis (violación del derecho a recurrir), una base fáctica (rechazo del recurso), y una justificación jurídica (extralimitación de los jueces de alzada); por tanto, lo analizará en un problema jurídico autónomo, junto con los demás cargos que han sido reconducidos a la supuesta vulneración de este derecho.

18.8. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva: La accionante manifiesta que cuando se impide que la justicia opere de forma imparcial y con apego a las normas se viola el acceso a la justicia, lo cual en el presente caso se habría verificado al momento de negarse su recurso de apelación. En consideración de esto, la Corte analizará esta construcción argumentativa a partir del derecho a

recurrir.

19. Así las cosas y visto que no se ha realizado argumentación suficiente en relación a la sentencia de primera instancia y en razón del análisis que antecede, la Corte Constitucional formula y procede a analizar la sentencia de segunda instancia en los siguientes problemas jurídicos:

¿La Sala Provincial violó el derecho a la seguridad jurídica de la accionante?

20. La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico. El artículo 82 de la CRE establece lo siguiente respecto del mismo: *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*.
21. Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.
22. La Corte Constitucional, como guardián de la CRE, al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una infracción a normas constitucionales, que implique que la judicatura haya fallado sin cumplir con su obligación del respeto a la Norma Suprema.⁴
23. En el caso *in examine*, la accionante ha argumentado que se violenta su derecho a la seguridad jurídica, en tanto que la Sala Provincial al momento de resolver su recurso de apelación habría empleado como justificación jurídica un dictamen *“de la Corte Constitucional nombrada posterior a la cesación de los anteriores jueces de este mismo organismo otorga (sic) facultades extraordinarias al Consejo Transitorio”*, que fue *“posterior a los hechos y acciones realizadas por el Consejo Transitorio”*.
24. Al respecto, la Corte evidencia que la sentencia impugnada en su *ratio decidendi* expuso:

Por tanto, la competencia extraordinaria de evaluar en sus funciones a los miembros de la Corte Constitucional, nació del referéndum y consulta popular de 4 de febrero del 2018, en particular con el anexo 3, que no limita la competencia del CPCCS-T, para realizar esta evaluación a dignidad alguna. Por otro lado, la Corte Constitucional resolvió el caso No. 2-19-IC/19, de 7 de mayo de 2019, referente al dictamen que tiene como premisa: “Este dictamen (...) sobre el tema en cuestión se dice: (...) 46. “En consecuencia, mediante el “Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”, el

⁴ Corte Constitucional del Ecuador Sentencia N°. 1249-12-EP/19.

pueblo ecuatoriano dotó de competencias ordinarias y extraordinarias al Consejo de Participación Ciudadana Social transitorio”. Continua: 53. De tal suerte que si el órgano transitorio tiene como competencia extraordinaria la designación y/o selección de autoridades de manera directa o indirecta- última en una sucesión concatenada de atribuciones - ostenta además de la competencia inherente para emitir normativa que regule los mecanismos de selección de autoridades cuya designación sea de su competencia. 55. En consecuencia, la potestad normativa del Consejo Transitorio sobre el mecanismo de selección y/o designación de autoridades debe ser ejercida con sujeción a tres parámetros: 1) los fines generales de la transición, 2) a las características del funcionamiento del órgano transitorio que inciden en sus competencias extraordinarias y 3) a los criterios señalados en el párrafo inmediato anterior. 56. Las competencias extraordinarias especificadas anteriormente, es decir, la evaluación y terminación anticipada de los períodos de las autoridades (en un primer momento); y, la selección de sus reemplazantes (en la fase posterior) están normadas, a más de por un conjunto de reglas de procedimiento previamente establecidas, por un deber de fin: la satisfacción de los tres parámetros recientemente referidos. De lo precedente, siendo la Corte Constitucional el máximo Órgano de justicia constitucional y habiendo emitido un dictamen que tiene efectos vinculantes, la que es emitida a los pocos días de presentación de la demanda por parte de la doctora Segura Reascos, por ende, antes de la emisión de la sentencia subida en grado, la impugnación dada por la legitimada activa, deviene en improcedente, toda vez que el citado máximo Órgano se ha pronunciado en relación a lo impugnado en su acción de protección, constituyendo para los Juzgadores de Primer Nivel y Segunda Instancia, en un óbice para pronunciarnos sobre el tema de fondo en discusión, cual es, la presunta vulneración de derechos constitucionales (...). 4.3.- Por lo expuesto, este Tribunal de la Sala Única Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, resuelve por unanimidad: 1) Desechar el recurso de apelación interpuesto por la legitimada activa (...).

[Énfasis añadido]

25. De lo transcrito, se advierte que efectivamente los jueces de alzada basaron su *ratio decidendi* en lo expuesto por este Organismo en el dictamen de interpretación constitucional No. 2-19-IC/19. Además, la Corte ha podido verificar que la demanda de la accionante fue presentada el día 26 de marzo de 2019, y que el dictamen constitucional en mención fue emitido el 7 de mayo de 2019.
26. En esta línea, la Corte Constitucional considera pertinente hacer dos precisiones que coadyuven a la resolución del problema jurídico planteado, a saber: (i) cuáles son los efectos de los dictámenes de interpretación constitucional, y (ii) cuál es la forma de aplicación en el tiempo de las decisiones constitucionales.
27. (i) De conformidad con la CRE, la Corte Constitucional es la máxima instancia de interpretación de la Constitución;⁵ así, en su artículo 429 determina:

⁵ CRE. Art. 436.1.

La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito.

Las decisiones relacionadas con las atribuciones previstas en la Constitución serán adoptadas por el pleno de la Corte.

[Énfasis añadido]

28. A esto habrá que añadirle que la competencia de interpretación constitucional, no sólo tiene por objeto la interpretación de las normas que han tenido origen con el poder constituyente originario (Asamblea Constituyente de Montecristi), sino que también incluye aquellas normas de rango constitucional que han visto la luz como consecuencia de las diferentes manifestaciones del poder constituyente derivado, como aquellas originadas en procesos de modificación constitucional que gozan de legitimación democrática.
29. Así, al estar los dictámenes interpretativos enfocados a explicitar el real sentido de la CRE, en esencia constituyen el propio contenido de la norma constitucional, en la medida en que establecen lo que dicha norma *manda, prohíbe o permite*; esto posibilita advertir que entre los dictámenes interpretativos y la norma constitucional se forma una unidad de significado normativo; y, por lo tanto, de manera general, los dictámenes interpretativos se entenderán incorporados y vigentes desde el momento en que la norma del poder constituyente entró en vigor, sea producto del poder constituyente originario o de manifestaciones del poder constituyente derivado.⁶

⁶ En el Suplemento del Registro Oficial No. 180 de 14 de febrero de 2018 consta la promulgación de resultados de la consulta popular y referéndum desarrollados el 04 de febrero de 2018, con la siguiente proclamación sobre la pregunta tres: “3. - *¿Está usted de acuerdo con **enmendar la Constitución** de la República del Ecuador para reestructurar al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como dar por terminado el periodo constitucional de sus actuales miembros, y que el Consejo que asuma transitoriamente sus funciones tenga la potestad de evaluar el desempeño de las autoridades cuya designación le corresponde, pudiendo, de ser el caso, anticipar la terminación de sus periodos, de acuerdo al Anexo 3? SI-NO; (Con el anexo 3 correspondiente); y, consecuentemente, por haber obtenido 5'983.061 votos que representa al **63,08%** del total de los votos válidos de las y los sufragantes que constan en el Registro Electoral, las y los ciudadanos **se han pronunciado por la OPCIÓN SI**”.*

En el Suplemento del Registro Oficial No. 181 de 15 de febrero de 2018 se encuentra publicado el texto normativo siendo el del Anexo 3 el siguiente: “**ANEXO 3 A efectos de dar cumplimiento con el mandato popular, se dispone: 1.- Terminación anticipada de periodo: Se dan por terminados los periodos constitucionales de los consejeros principales y suplentes del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, quienes cesarán en sus funciones el día en que se instale el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que llevará a cabo la transición conforme a este anexo. 2.- Enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador (...)** 3.- **Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (...)** Hasta la instalación del nuevo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social conforme al sistema establecido en la **Constitución enmendada**, se establece un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que asumirá transitoriamente todas las facultades, deberes y atribuciones que la Constitución y las leyes le otorgan al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (...)**El Consejo en transición evaluará el desempeño de las autoridades designadas (...)** pudiendo, de ser el caso, declarar la terminación anticipada de sus periodos, y si lo hiciera procederá inmediatamente a la convocatoria de los respectivos procesos de selección. Para el efecto, expedirá una normativa que regule el proceso de evaluación (...) garantizará la mejora, objetividad, imparcialidad y

30. (ii) Por su parte, en lo que concierne a la aplicación de las decisiones de la Corte Constitucional en el tiempo, en consideración a los principios de supremacía y aplicación directa de la CRE, reconocidos en los artículos 424 y 426 de la Carta Fundamental, así como de las atribuciones de la Corte Constitucional y el carácter vinculante de sus decisiones conforme lo disponen los artículos 429 y 436.1 *ibidem*; las *ratios decidendi* de las decisiones constitucionales y los precedentes jurisprudenciales vinculantes de la Corte Constitucional, deberán ser obedecidos desde su expedición (efecto *ex nunc*), salvo que la Corte Constitucional en ejercicio de sus competencias les otorgue a dichas decisiones otro tipo de efectos, como en el caso de las declaratorias de inconstitucionalidad a las cuales puede dárseles efectos retroactivos (*ex tunc*) o diferidos.
31. Ahora bien, las decisiones constitucionales podrán ser empleadas como fuente de justificación jurídica para las sentencias y autos en los procesos judiciales, inclusive si la decisión en referencia, ha sido dictada de manera posterior al inicio del proceso, siempre que el proceso no haya concluido de forma definitiva. Esto, en tanto que, de conformidad con la CRE, el principal deber de las juezas y jueces es el de “*administrar justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley*”.⁷
32. Con esto, a diferencia de lo que sucede con los procesos donde se conocen cuestiones de infra constitucionalidad, donde por regla general no puede aplicarse una ley posterior a la traba de la *litis*, salvo ciertas excepciones; en aquellos procesos donde se discute la violación de principios o derechos constitucionales, teniendo en consideración que en estos casos la labor de las y los jueces no es propiamente la de aplicar mandatos legales, sino la de proteger y reconocer el real alcance de los derechos constitucionales; la posibilidad de tutelar y la capacidad de comprender dicho alcance, no puede verse limitada por un factor temporal cuando todavía no ha existido una resolución definitiva sobre la garantía jurisdiccional. En esta línea, la Corte Constitucional, respecto a sentencias dictadas en ejercicio de sus competencias, ha sostenido:

*En suma, la vigencia de esta declaratoria de inconstitucionalidad no está sujeta a la fecha de inicio de un proceso judicial concreto, sino al momento en que la autoridad administrativa o judicial debe interpretar y aplicar la norma jurídica en cuestión; incluso si la Corte no ha señalado expresamente que la sentencia tenga efectos retroactivos.*⁸

[Énfasis añadido]

33. Por todo lo expuesto, la Corte al evidenciar que, al momento de ser dictada la sentencia de alzada de 10 de julio de 2019 en la que se aplicó el dictamen de interpretación constitucional No. 2-19-IC/19, no había situaciones jurídicas consolidadas declaradas

transparencia de los mecanismos de selección de las autoridades cuya designación sea de su competencia (...)” (énfasis agregado).

⁷ CRE. Art. 172.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia No. 1121-12-EP/20, párr. 56.

en alguna decisión que haya causado cosa juzgada definitiva en la sentencia impugnada; este Organismo descarta la alegada violación del derecho a la seguridad jurídica.

¿La Sala Provincial violó el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir de la accionante?

34. La CRE dentro de las garantías del debido proceso, en su artículo 76.7.m reconoce el derecho a “[r]ecurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que este derecho, garantiza a las partes procesales el acceso a un control de las decisiones judiciales por parte de tribunales de justicia superiores⁹. En el ámbito jurisdiccional, este derecho posee una naturaleza estrictamente procesal y se orienta a corregir posibles equivocaciones del juez que causan gravamen o perjuicio.
35. Asimismo, este Organismo ha precisado que el derecho a recurrir “no es una garantía absoluta, sino que se encuentra sujeto a configuración legislativa, dentro del marco constitucional y de los instrumentos internacionales de derechos humanos. En otras palabras, existen procesos en los cuales no es posible recurrir, sin que ello conlleve a una vulneración de este derecho”.¹⁰
36. Sobre la presunta violación de este derecho, la accionante ha sostenido que a la Sala Provincial “no le correspondía verificar la procedencia o improcedencia de los fundamentos de hecho y de derecho de la sentencia impugnada, así como la transgresión de la norma”.
37. Así las cosas, la Corte Constitucional considera preciso reiterar que la acción de protección, constituye una garantía jurisdiccional de conocimiento, de naturaleza tutelar, la cual tiene como objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y puede interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales.¹¹
38. En lo referente al trámite procesal de esta garantía jurisdiccional, el legislador ha previsto que la misma se resuelva en una audiencia pública donde las partes tengan derecho a exponer sus argumentos y justificaciones, y ha contemplado al recurso ordinario de apelación,¹² como el único medio para la impugnación de las decisiones de primera instancia. En la segunda instancia a la que da origen el recurso de apelación, se podrá volver a discutir asuntos relativos al mérito de la controversia, teniendo las y los jueces amplias facultades inclusive para reconocer “otras vulneraciones a derechos constitucionales a las declaradas en la sentencia de primera instancia y la

⁹ Corte Constitucional. Sentencia No.1431-16-EP/21, párr. 28.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia No. 2004-13-EP/19, párr. 46.

¹¹ CRE. Art. 88.

¹² LOGJCC. Art. 24.

determinación de las medidas de reparación integral”; y como consecuencia de ello, la sentencia de alzada, por regla general, será una sentencia de fondo.¹³

39. En esta línea, el recurso de apelación en las acciones de protección constituye un recurso informal y directo. Informal, por cuanto puede interponerse de forma oral en audiencia o por escrito hasta tres días hábiles después de haber sido notificada la sentencia¹⁴, sin que para su procedencia la CRE o LOGJCC exija una carga argumentativa específica o un alto tecnicismo jurídico; directo, por cuanto su carácter ordinario no prevé una fase de admisión previa para su sustanciación, ya que con este medio de impugnación se apertura de forma directa una instancia.
40. Por consiguiente, el argumento de la accionante de que los jueces de alzada únicamente debían realizar un examen sobre los requisitos formales del recurso no guarda consonancia con la naturaleza del recurso de apelación en las acciones de protección, toda vez que esta instancia de alzada no contempla una fase de admisibilidad, donde el análisis constitucional gire en torno a requisitos formales; siendo siempre posible que los jueces de alzada se pronuncien sobre el fondo del asunto debatido, debiendo para esto analizar los fundamentos de hecho y de derecho de la *litis*, como establece el artículo 24 de la LOGJCC. Por consiguiente, la Corte Constitucional descarta que se haya violado el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a recurrir de la accionante.
41. Finalmente, la Corte reitera que el derecho a recurrir no les asegura a las partes procesales obtener una decisión favorable a sus pretensiones, como erróneamente expone la accionante en el párrafo 18.7 *supra*, así también, considera pertinente recordar que como regla general dentro del ámbito de competencia de este Organismo no se encuentra el de analizar la corrección o incorrección de los razonamientos jurídicos esbozados por las autoridades judiciales demandadas.

Procedencia de análisis de méritos

42. Con relación a los hechos que fueron materia del proceso originario (párr. 18.1); la Corte Constitucional a través de la sentencia No. 176-14-EP/19 estableció que este Organismo, excepcionalmente y de oficio, podrá revisar lo decidido en el proceso de origen de una garantía jurisdiccional, es decir realizar un control de méritos, previo el cumplimiento de los siguientes presupuestos:

“(…) i) Que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión. (...) como cuarto presupuesto para el control de méritos que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se

¹³ Corte Constitucional. Sentencia No. 1767-16-EP/21, párr. 55.

¹⁴ LOGJCC. Ibidem.

*indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.*¹⁵

43. Luego, una vez analizado el presente caso, conforme se verificó previamente no ha sido posible constatar en el mismo evidencia de la existencia de una posible violación al debido proceso u otros derechos de la accionante; tampoco se ha tenido muestras de que *prima facie* los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración no advertida por las autoridades judiciales demandadas; ni se han constatado criterios de gravedad, novedad, relevancia o inobservancia de precedentes por parte de las autoridades accionadas. De ahí que la Corte Constitucional se abstenga de revisar el mérito de la presente causa.

VI. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección No. 2403-19-EP.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

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 12 de enero de 2022.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia No. 176-14-EP/19, párr. 55.