

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

62-22-IS/23 En el Caso No. 62-22-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 62-22-IS	3
868-18-EP/23 En el Caso No. 868-18-EP Rechácese por improcedente la acción extraordinaria de protección No. 868-18-EP	11
911-18-EP/23 En el Caso No. 911-18-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 911-18-EP.....	19
1010-18-EP/23 En el Caso No. 1010-18-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 1010-18-EP	41
1090-18-EP/23 En el Caso No. 1090-18-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 1090-18-EP	58
619-19-EP/23 En el Caso No. 619-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 619-19-EP	68
1359-19-EP/23 En el Caso No. 1359-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1359-19-EP	89
1522-19-EP/23 En el Caso No. 1522-19-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 1522-19-EP	98

	Págs.
1846-19-EP/23 En el Caso No. 1846-19-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 1846-19-EP presentada por Evelyn Yajaira Andrade Torres, Directora de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo	107
2306-19-EP/23 En el Caso No. 2306-19-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 2306-19-EP	124
3057-19-EP/23 En el Caso No. 3057-19-EP Acéptese la acción extraordinaria de protección No. 3057-19-EP	137



Sentencia 62-22-IS/23
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023

CASO 62-22-IS

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

SENTENCIA 62-22-IS/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza la legitimación de los accionantes para solicitar el cumplimiento de la sentencia constitucional 15-14-AN/21. Se desestima la acción al constatar que los accionantes no fueron parte del proceso de origen y que, por tanto, no tienen legitimación activa para solicitar su cumplimiento.

1. Antecedentes procesales

1. El 10 de febrero de 2021, esta Corte Constitucional emitió la sentencia 15-14-AN/21 y, el 09 de junio de 2021, su auto de aclaración.¹
2. El 14 de abril de 2022, Raúl Iván Cueva Vega, José Benjamín García Castro y Hugo Francisco Jurado Rodríguez (“**accionantes**”), en calidad de “ex Servidores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Jubilados”, presentaron ante este Organismo constitucional una acción de incumplimiento de sentencia.
3. Por sorteo electrónico del 14 de abril de 2022, le correspondió el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
4. Con auto del 29 de agosto de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento del caso y solicitó un informe al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“**IESS**”), lo cual fue atendido por dicha entidad a través de escrito del 07 de septiembre de 2023.

2. Competencia

5. En el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador

¹ En esta sentencia, la Corte Constitucional determinó que el artículo 1 de la Resolución 880 emitida por el ex Consejo Superior del IESS contiene una obligación relacionada con la procedencia del pago a los ex trabajadores del IESS de la jubilación patronal proporcional.

(“**Constitución**” o “**CRE**”) y los artículos 162-165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), se establece la competencia de la Corte Constitucional del Ecuador para decidir sobre las acciones de incumplimiento.

3. Decisión cuyo cumplimiento se discute

6. La decisión cuyo cumplimiento se solicita es la sentencia 15-14-AN/21, emitida por esta Corte Constitucional el 10 de febrero de 2021, que resolvió:

IV. Decisión

[...]

1. Aceptar parcialmente la acción de incumplimiento del artículo 1 de la Resolución No. 880 del ex Consejo Superior del IESS, *a favor de las y los legitimados activos señalados en el párrafo 1 de esta sentencia.*
 2. Ordenar al IESS, que en el término 30 días desde la notificación de esta sentencia, actualice la información *de los legitimados activos* que ya gozan de beneficio jubilar, aún laboran en la entidad o se desvincularon de la institución antes de las reformas constitucionales publicadas en el Registro Oficial No. 863 de 16 de enero de 1996. Precluido el término concedido, el Instituto Ecuatoriana de Seguridad Social notificará esta información a los legitimados activos y a este Organismo, en el término de 3 días. [énfasis agregado; sic]
7. Al respecto, “las y los legitimados activos señalados en el párrafo 1 de esta sentencia” son:

1. [...] los señores Blanca Teresa Buitrón Mora, Jaime Alfonso Pineda Ocaña, Carlos Vidal Cuenca Sarmiento, Neptalí Roberto Medina Casco, Gladys Chanela Rivadeneira, Francel Belindo Armijos Luzuriaga, Hugo Antonio Bonilla Ordóñez, Zoila Enriqueta Márquez Duque, Edgar Vinicio Luna Campaña, Juan Guillermo Hadatti Fiallo, Leonor Virginia Machado, Teresa de Jesús Tapia Haro, Esther Antonieta Andrade Moreno, Martha de Lourdes Zambrano Avilés, Carmen María Infante Rey, Laura Mariana Morales Andrade, Pablo Isaac Floril Cruz, Nelly Leonor Haro Dávila, Fausto Vicente Enrique Miranda Báez, Martha Cecilia Abdo Vela, María del Carmen Alicia Mayorga Barona, Wilman Aníbal Fonseca Cevallos, Víctor Hugo Constante Sigcha, Jorge Aníbal Proaño, Elsi Germania Landázuri Mora, Susana de la Cruz Salazar Villegas, Lenin Guillermo Félix Caviedes, Dennis Alberto Mucarsel Obregón, Norma Rosario Herrera García, Aída Beatriz Tufiño Serrano, Maritza Elena Nolivos Manzo, Luis Gustavo Guerrero Valencia, Sara Judith Borja Díaz, Jaime Marcelo Guijaro Paredes, Margarita Antonieta Granizo Espinoza, José Arturo Patricio Baquero Carrillo, María Claudina Carrera Pérez, Luis Octavio Almeida Orbe, Luis Arturo Rosero Espinosa, Rosa Margarita Gutiérrez Pazmiño, María Piedad Flores Nolivos, Marcia Ximena Paredes Pérez, Guadalupe Magdalena Villalba Escalante, Marcia Clemencia Vivas Portilla, Benjamín Loza Moreno, Manuel Raúl Carrera Ramírez, Luis Oswaldo Sánchez Soria, Martha Teresita de Jesús Argüello Verdesoto, Jorge Luis Obando Nasner, Bayardo Clemente Martínez Cuarán, Lupe Rosario del Pilar Tamayo

Grijalva, González Sánchez Carlos Patricio, Hugo Marcelo Calles Andrade, Marco Arcesio Ríos García, Martha Piedad Mena Mena, Ruth Alicia Moreno Arellano, Nicanor Fabián Castro Rueda, Ana Rebeca Almeida Molina, Mery Alicia González Andrade, Byron David Gallegos Meza, Víctor Ramiro Andrade Carrillo, Hugo Gonzalo Barrionuevo Sampredo, Bertha Graciela Merchán Crespo, Melcy Tarcila Muñoz Calderón, Luis Marco Rojas Vásquez, Luis Enrique Vallejo Bonilla, Luis Alberto Sandoval Riofrío, Jaime Arturo Yépez León, María José Zúñiga Almeida, Mario Leopoldo Jaramillo, Ramiro Efraín Navarrete Villarreal, Tito Hernán Vintimilla Calle, Jorge Aníbal Chango Pichucho, Jorge Washington Rueda Cerda Vicente Pedro Burbano Rodríguez, James Patricio Erazo Zurita, Fausto Iván Bravo Guzmán, Lola Rebeca Duque Tillería, César Manuel Sotomayor Loayza, Victoria Irene del Rosario Chamorro Reyes, Segundo Simón Meza Núñez, Lupe Esperanza Meza Llerena, María Augusta Muñoz Landázuri, José Enrique Cáceres Villacís, Oswaldo Patricio González Mejía, Mariana de Jesús Gálvez Bolaños, Jorge Enrique Jurado Díaz, Miquel Ernesto Giacometti Brandt, Alberto Patricio Duque Carvajal, María Cecilia Giacometti Brandt, Fabiola Ernestina Torres García, María Gloria del Rocío Velasteguí Torres, Miguel Javier Argüello Ríos, Martha Cecilia López Mayorga, Soledad Cristina Carrasco Pazmiño, Fausto Aníbal Gallardo Montenegro, Eugenia Lucía Torres Bastidas, Manuel Santiago Torres Bastidas, Diego Eduardo Fernández Morales, Zoila Olimpia Cepeda Lasso, Silvia Margarita Rosero Erazo, Gonzalo Elicio Salgado Silva, Gerardo Alfonso Padilla Araujo, Washington Enrique Murillo Acosta, Cruz Isidro Chumo Saldarriaga, Vicenta Monserrate Vera Marín, Gladys Marcelina Rivera Mero, Vicente Washington Delgado Bermúdez, Néstor Maurilio Anchundia Farías, María Cristina Mendoza Alarcón, Ángela Margarita Bravo Cedeño, Daniel Segundo Álava Llor, Ruth Violeta Montalván Pisco, Lebdis Monserrate Mera Pacheco, Milton Eduardo Saltos Bravo, Telmo Vinicio Mazón Cazco, Gladys Elena Aroca Sánchez, Catalina Elizabeth Dávila Rodríguez, María Esther Dolores Basantes Burbano, María Esthela Vinueza Ponce, Fernando Marco Aníbal Bajaña Mosquera, Néstor Hugo Armendáriz, Luz América del Rocío Tinajero Rivadeneira, Rodrigo Oswaldo Contero Peñafiel, José Ramiro Suasnavas Vallejo, Gloria María Celeste Brito Reyes, Rosario de los Ángeles Molestina Aguilera, Sara María Aizaga Llerena, Jaime Ernesto Mosquera Chávez, Jhon Patricio López Molina, Edith Magdalena Puente Mejía, Dolores Lilián Medina, Raúl Isaías Camacho Saigua, Rosa Mercedes Vega Moreno, Silvia Nohemy Peralta Díaz, Hipatia Marcela Calero Cañadas, Gloria Teresa Bolaños Reyes, Marcelo Dueñas Rojas, José Enrique Puente Freire, Carlos Ramiro Vivar Argüello, Fernando Elicio Suasnavas Vallejo, Azael Bolívar Espinoza Folleco, César Raúl Portilla Ruiz, Héctor Ramiro Landeta Rivera, Inés Eufemia Andrade Estacio, Fanny Alicia Portero, John Francis Egas Chambers, Laura Georgina Egas Chambers, Bolívar Arturo Tamayo Rodríguez, Yolanda del Carmen Yépez Bermúdez, Nancy Elizabeth Daza Portero, Carlos Arturo Rocha López, Manuel María Rivera Yambay, María Piedad Rivera Carrasco, Wilson Oswaldo Echeverría Villacreces, Tulia Isabel Romero Hinojosa, María Carmen Elena Vargas, Heracleo Cicerón Gaibor Gaibor, Iván Patricio Gordón Maldonado, Dolores Piedad Vallejo Álvarez, Hilda Esperanza Morales Yépez, Alfonsina Carmen Salazar Tipán, Susana Margarita Espinosa Boada, Graciela de las Mercedes Santander, Aída Teresa de Jesús Lascano, Rosa María Garcés Coronel, Luis Severiano Guerra Castellanos, Mercedes Alicia Mantilla Cardoso, Borja Flores Norma Ximena, Venus Cleopatra Landázuri Hidalgo, Verónica Marcela Izurieta Gross, Carlos Javier Orti Bedoya, Blanca Azucena Valencia Pérez, Fabián Cayetano Ponce Hurtado, Iván Bill Bravo Barriga, Gladys Eugenia Garrido Albán, Luis Fernando Araque Pazmiño, Nelly

Amalia Gálvez Añasco, Beatriz Noemí Burbano Rojas, Ana María de Lourdes Zambrano Iriarte, Evelin Amanda Vega Gutiérrez, Martha Susana Abril Tamayo, Hilda Mariana de Jesús Paredes Suárez, Rosa Elvira Checa Carrillo, Juana Graciela Ponce Collantes, Yolanda Graciela Cevallos Meneses, Rosa Matilde Yolanda Núñez Pérez, Celia Serafina Velasteguí Gavilánez, Piedad Clemencia Martínez Martínez, Orfa Susana Sosa Hinostroza, Ney Ramiro Navas Altamirano, César Patricio Albán Abril, Gladys Cecilia Galárraga, Jorge Oswaldo Terán Tapia, Manuel Alberto Landeta Herrera, María Lastenia Pinto Jácome, Luis Aníbal Cándor Pazmiño, Adriana del Socorro Alemán Castro, Oswaldo Wladimir Rivera Jarrín, Edgar Leopoldo Román Ayala, Rosario Magdalena Terán Vásconez, Miguel Ángel Herrera Molina, Luis Alejandro Posso Salgado, Gilda Rebeca del Carmen Montoya Melo, Jaime Marcelo Guijarro Paredes, Beatriz Inés Salcedo Eche, Carmen Soledad Albán Gortaire, César Arturo Andrade Muñoz, María del Carmen Jácome Villafuerte, César Vicente Ron Páez, Franco Heriberto Armijos Coyago, Rebeca Chacón Izurieta, Carlos Alfonso Varela Manosalvas, Betsey Edilma Tello Pérez, Hidalgo Paredes Ramón Eulalio, Franklin Armando Montúfar Moncayo, Carlos Benjamín Ludeña Celi, Magdita Guadalupe López López, Bertha Fabiola Subía Recalde, José Fernando Vela Silva, Germán Patricio del a Torre Galarza, María Magdalena Herrera Cañar, José Ricardo Jaramillo Díaz, Julio Aníbal Viteri, Lilián América Játiva Dávila, Rosita Loaiza Sotomayor, , Efrén Cadena Gallardo, Gloria Núñez Zambrano, José Suárez Cevallos, Ruth Patricia Dávila Álvarez, Gustavo Paredes Arguello, Ligia Villacrés Herrera, Víctor Hugo Gordón Vanegas, Rosario Bailón Alvarado, Hilda Marina Villareal Erazo, Yolanda Yerovi Moreno, Gladys Loza Trujillo, Yamila Bastidas Andrade, Guillermo Bastidas, Cecilia Rueda y Jimena Arregui Espinoza —directamente—; y, Byron Alfonso Játiva Hurtado, Galo Humberto Becerra Becerra, Edmundo Vicente Montalvo Jarrín, Luis Oswaldo Dobronski Rostoni —por interpuesta persona [...] y designaron al señor Edgar Vinicio Luna Campaña como procurador común.²

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de los accionantes

8. En su demanda, los accionantes argumentan que fueron servidores del IESS por más de 25 años, institución a la cual, con fecha 15 de noviembre de 2021, solicitaron que:

En consideración a lo dispuesto por [...] LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR [...] en la Sentencia No. 15-14-AN/21 [...] se haga la reliquidación de mi JUBILACIÓN PATRONAL TOTAL conforme se dispone en la Resolución 880, del ex Consejo Superior del IESS, en todo su contenido, o sea **incluyen todas las conquistas laborales consagradas**

² El 09 de junio de 2021, este Organismo emitió el auto de aclaración de la sentencia y *negó* los pedidos del procurador común de los legitimados activos y de terceros interesados de que se le otorgue efectos *inter comunis* a la sentencia constitucional 15-14-AN/21. La Corte concluyó que “dado que la modificación de los efectos de la sentencia constitucional no corresponde a una pretensión de aclaración o ampliación, este Organismo lo rechaza”.

por el IESS a favor de sus servidores y se determine el valor retroactivo que me corresponde y se proceda al pago inmediato de estos rubros. [énfasis agregado]

9. En respuesta, el IESS manifestó que:

El ajuste del valor de las pensiones de jubilación patronal mediante Resolución C.D. 476 a los parámetros fijados en el Decreto Ejecutivo 172 de 7 de diciembre de 2009, obedecía al cumplimiento de una recomendación de la Contraloría General del Estado, y como norma de carácter general, fue aplicada a la totalidad de beneficiarios de la pensión de jubilación patronal en la Institución.

Por lo expuesto, al encontrarse vigente la Resolución C.D. 476 del 14 de enero de 2015, **no existe modificación en el valor de Jubilación Patronal que viene percibiendo.** [énfasis agregado]

10. En virtud de ello, exigen que se ordene al IESS dar cumplimiento al “numeral 2” de la decisión adoptada en la sentencia 15-14-AN/21.

4.2. Argumentos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – IESS

11. En su informe, el IESS expresa que los accionantes gozan de la jubilación patronal total (desde el 01 de agosto de 2015, 01 de noviembre de 2015, y 01 de diciembre de 2016, respectivamente). Paralelamente, argumenta que:

[Los accionantes] no son legitimados activos del caso Nro. 15-14-AN, por lo que no es aplicable a su favor lo decidido en la sentencia Nro. 15-14-AN/21, además, en el [...] auto de aclaración [...] de dicha sentencia se indicó: “...los pedidos presentados por terceras personas, que no fueron legitimados activos [...] para que se le otorgue efecto inter comunis a la sentencia constitucional No. 15-14-AN 21 son rechazados.”. [...] los accionantes al no ser legitimados activos no les corresponde que se actualice su información, como tampoco les corresponde los beneficios de la jubilación patronal proporcional que otorga la sentencia que se reclaman su cumplimiento, ya que gozan de la jubilación patronal total [...].

12. En conclusión, afirman que “Si la sentencia Nro. 15-14-AN/21 resolvió sobre la [jubilación] patronal proporcional, no existe justificativo para que los accionantes realicen interpretaciones de reliquidación que no guardan relación con lo sentenciado, tanto más que como ya se señaló anteriormente gozan de la jubilación patronal total”.

5. Cuestión previa

13. Previo a un pronunciamiento sobre el fondo de este caso, corresponde a este Organismo resolver si los accionantes tienen legitimación activa para solicitar el cumplimiento de la

sentencia 15-14-AN/21, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 164 de la LOGJCC que prescribe: “Podrá presentar esta acción [de incumplimiento] quien se considere *afectado* [por tal incumplimiento]” (énfasis agregado).³ Para el efecto, es preciso iniciar por recordar que el objeto y alcance de la acción de incumplimiento de sentencias es el de garantizar la tutela judicial efectiva de las partes procesales en relación con la ejecución integral de las decisiones dictadas en materia constitucional.⁴

- 14.** En el presente caso, la sentencia 15-14-AN/21, cuyo cumplimiento se solicita, aceptó la acción por incumplimiento en favor, exclusivamente, de los accionantes de aquella (listados en el párrafo 7, *ut supra*). Además, es preciso advertir que el auto de aclaración de la referida sentencia, enfáticamente, negó la existencia de efectos *inter comunis*. Por lo que, dado que los accionantes de la presente acción —Raúl Iván Cueva Vega, José Benjamín García Castro, y Hugo Francisco Jurado Rodríguez— no fueron parte de los beneficiarios de las disposiciones contenidas en el decisorio de la sentencia 15-14-AN/21, el incumplimiento de estas no podría generarles *afectación*. Consecuentemente, al ser una sentencia con efectos, exclusivamente, *inter partes*, los accionantes de la presente acción no tienen legitimación para solicitar el cumplimiento de dicha sentencia.
- 15.** Así, al no configurarse el presupuesto de legitimación activa de la acción de incumplimiento contemplado en el numeral 1 del artículo 164 de la LOGJCC, esta Corte se ve impedida de pronunciarse sobre el fondo del caso y corresponde desestimar la presente acción.⁵

6. 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 de incumplimiento **62-22-IS**.

³ También: Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, art. 96, num. 2.

⁴ Sobre la legitimación activa en acciones de incumplimiento de sentencias, por ejemplo, ver: CCE, sentencia 1-20-IS/23, 25 de octubre de 2023, párr. 24. En esa línea, la Corte también ha reconocido que la legitimación activa de la acción de incumplimiento “no se encuentra limitada de forma exclusiva a una parte procesal”. Es decir, una persona puede exigir el cumplimiento de una sentencia *si es que se ve afectada por su incumplimiento*, ya sea por haber sido parte procesal del juicio en el que se emitió la sentencia; o porque la sentencia contiene medidas cuyos efectos alcanzan a personas que no fueron parte del proceso. Ver, también: CCE, sentencia 37-14-IS/20, 22 de julio de 2020, párrs. 15 y 19.

⁵ Ver, por ejemplo: CCE, sentencia 6-10-IS/19, 12 de junio de 2019, párr. 38.

2. Notifíquese, publíquese, y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre del 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado digitalmente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

6222IS-61add



Caso Nro. 62-22-IS

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

Documento firmado electrónicamente.

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



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



Sentencia 868-18-EP/23
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023

CASO 868-18-EP

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

SENTENCIA 868-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional rechaza una acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias emitidas por la Unidad Judicial Sur de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la ciudad de Guayaquil y por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, luego de aplicar una de las excepciones a la regla de la preclusión y verificar que la accionante agotó el recurso extraordinario de casación de forma extemporánea y no demostró que tal recurso era ineficaz o que su falta de interposición no haya sido producto de su negligencia.

1. Antecedentes procesales

1. El 20 de enero de 2014, Marlene Clemencia Ramos Solórzano (“**accionante**”) presentó una demanda ordinaria en contra de David Vizuela Suárez, en calidad de jefe del Registro Civil del Guayas, solicitando la declaratoria de unión de hecho con (+) Fausto Eduardo Chang Macías. Este proceso fue signado con el número 09208-2014-0179.¹
2. El 14 de julio de 2017, la Unidad Judicial Sur de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la ciudad de Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad**”), mediante sentencia rechazó la demanda por improcedente.² En contra de esta decisión, la accionante interpuso recurso de apelación. Por su parte, Galo Marlon Chang Díaz, en calidad de procurador común de los hermanos Lilian Suyin, Shirley Jazmín, Ángel Eduardo, Ronald Alfonso Chang Díaz, Silvia Carlota Chang Seme y David Eduardo Chang Murillo, todos hijos de Fausto Eduardo Chang Macías, se adhirió al recurso de apelación.³

¹ En su demanda indicó que desde el año 1960 formó una unión de hecho con Fausto Eduardo Chang Macías, en la que procrearon tres hijos. Sin embargo, mencionó que él habría fallecido el 23 de noviembre de 2013, por lo que solicitó que en sentencia se ordene la inscripción en el Registro Civil de Guayaquil y se le concedan todos los beneficios correspondientes.

² En la sentencia, se indicó que “de acuerdo a los méritos procesales es improcedente declarar que existió unión de hecho con el fallecido FAUSTO EDUARDO CHANG MACIAS, al no encontrarse reunidos los presupuestos legales contenidos en los Arts. 222 y siguientes del Código Civil”.

³ Foja 19 del expediente de la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

3. La Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas (“**Sala Provincial**”), mediante sentencia de fecha 15 de diciembre de 2017, rechazó el recurso de apelación interpuesto, así como la adhesión al mismo, confirmando la sentencia subida en grado. De este fallo, la accionante presentó recursos de aclaración y ampliación, los cuales fueron rechazados mediante auto de fecha 8 de enero de 2018. Posteriormente, el 16 de enero de 2018 la accionante interpuso recurso de casación.
4. La Sala Provincial, mediante auto de 19 de enero de 2018, inadmitió por extemporáneo el recurso de casación propuesto, manifestando que “la interposición del recurso se efectuó fuera del término legal correspondiente”. En contra de esta decisión, la accionante presentó recurso de hecho.
5. El 28 de febrero de 2018, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia rechazó el recurso de hecho y en consecuencia inadmitió el recurso de casación, indicando que “el término para la presentación de la casación feneció el 16 de enero de 2018 y [...] [que] *precluyó el momento para interponerlo*” (énfasis añadido).
6. El 14 de marzo de 2018, la accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de fechas 14 de julio de 2017 y 15 de diciembre de 2017, emitidas por la Unidad Judicial Sur de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la ciudad de Guayaquil y la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, respectivamente.
7. El 12 de julio de 2018, la Sala de Admisión conformada por las entonces juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaiza admitió a trámite la acción extraordinaria de protección presentada por la accionante. Dicha acción fue signada con el número 868-18-EP.⁴
8. En virtud del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador el 3 de abril de 2019, la causa fue asignada a la suscrita jueza. La jueza sustanciadora, Teresa Nuques Martínez, avocó conocimiento mediante providencia de 11 de julio

⁴ El 26 de julio de 2018 y el 7 de enero de 2019, Galo Marlon Chang Díaz presentó dos escritos solicitando la revocatoria del auto de admisión. Asimismo, el 30 de enero de 2019, Lilian Suyin, Shirley Jazmín, Ángel Eduardo, Ronald Alfonso Chang Díaz, Silvia Carlota Chang Seme y David Eduardo Chang Murillo, ratificaron los escritos presentados por Galo Marlon Chang Díaz e indicaron que la acción extraordinaria de protección no debió ser admitida por incumplir los requisitos de ley. Mediante auto de fecha 3 de abril de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional se abstuvo de volver a conocer sobre la admisibilidad de la acción extraordinaria de protección 868-18-EP, rechazando los recursos interpuestos por improcedentes.

de 2019, y ordenó oficiar a la Unidad y a la Sala provincial, a fin de que presenten sus informes de descargo correspondientes.

9. Mediante escrito de fecha 29 de diciembre de 2022, Galo Marlon Chang Díaz indicó que la accionante falleció el 11 de diciembre de 2022, y adjuntó el respectivo certificado de defunción.⁵

2. 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 en los artículos 94 de la Constitución (“CRE”); 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la accionante

11. De la revisión íntegra de la demanda de acción extraordinaria de protección, se desprende que la accionante pretende que se declare la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; de presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra; y, de la motivación (artículo 76, numeral 7, literales h y l de la CRE); así como también el derecho a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE); y, solicitó que se ordenen medidas de reparación integral.
12. Mencionó que las decisiones impugnadas vulneran el derecho al debido proceso en las antedichas garantías y afirmó que no se consideró la prueba actuada en el proceso. Asimismo, indicó que:

mi difunto marido, con el cual conviví más de los cincuenta y cuatro años, es decir, superior en grado superlativo del tiempo de DOS AÑOS que exige la Ley necesarios para que se declare la Unión de Hecho, conforme lo establece el Art. 222 del Código Civil[...]; Toda la Prueba anteriormente mencionada no se la considera ni en la sentencia de Primera Instancia [...], ni en la sentencia dictada por la Sala Especializada de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas [...], que confirma la sentencia de primera instancia, notificada el 15 de diciembre del 2017, y al no considerar esta Prueba Testimonial y Documental debidamente actuada según el Art. 76, numeral

⁵ Mediante escrito de fecha 29 de diciembre de 2022, Galo Marlon Chang Díaz indicó que la accionante falleció el 11 de diciembre de 2022, y adjuntó el respectivo certificado de defunción. Foja 224 del expediente constitucional.

7, letra h, de la Constitución de la República del Ecuador, VIOLA mi Derecho a la Defensa y mi garantía constitucional de presentar Pruebas que deben de ser atendidas dentro de la causa (énfasis en el original).

13. De igual manera, afirmó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, y alegó que:

las mencionadas sentencias no se encuentran que hayan sido debidamente MOTIVADAS y mi afirmación no necesita mayor razonamiento por cuanto como lo he demostrado anteriormente, ni siquiera las sentencias dictadas en esta causa han considerado las Pruebas testimoniales y documentales legal y debidamente actuadas por la compareciente y que no aparece de autos que en algún momento hayan sido impugnadas, razón por las que las mencionadas sentencias son nulas, sin ningún valor procesal [...] en nuestro caso *es fácil observar que las sentencias mencionadas no se encuentran motivadas*, por parte de los jueces, no se razona ni se analiza las pruebas presentadas, ni se subsume los hechos a la norma del Código Civil, esto es el Art. 222 que establece la Unión de Hecho (énfasis en el original).

14. Finalmente, mencionó que las decisiones impugnadas vulneran el derecho a la seguridad jurídica, citó extractos de jurisprudencia y arguyó lo siguiente:

En nuestro caso, como norma jurídica previa, clara, y pública, que establece la Unión de Hecho, lo constituye el Art. 222 del Código Civil, pero se viola nuestro Derecho Constitucional cuando no es aplicada correctamente por la autoridad competente, en este caso por los jueces de primera y segunda instancia. [...] En nuestro caso, nuestra "seguridad jurídica" se ha violado, por cuanto nuestra situación jurídica ha sido modificada por procedimientos irregulares, sin tomar en cuenta las pruebas que me dan la razón y el derecho.

3.2. De la Unidad Judicial Sur de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la ciudad de Guayaquil

15. Pese a haber sido notificada en legal y debida forma,⁶ la Unidad Judicial no presentó el informe de descargo solicitado.

3.3. De la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

16. Pese a haber sido notificado en legal y debida forma,⁷ la Sala no presentó el informe de descargo solicitado.

⁶ Razón de notificación de fecha 15 de julio de 2019 a la Unidad Judicial Sur de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la ciudad de Guayaquil, provincia del Guayas. Foja 104 del expediente constitucional.

⁷ Razón de notificación de fecha 15 de julio de 2019 a la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. Foja 104 del expediente constitucional.

4. Cuestión previa

17. Previo a analizar los cargos propuestos por la accionante, la Corte verificará si la accionante, previo a activar la acción extraordinaria de protección, agotó los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles en el ordenamiento jurídico o, en su defecto, ha demostrado que tales recursos eran ineficaces o que su falta de interposición no fue producto de su negligencia.

18. Sobre el agotamiento de recursos, el artículo 94 de la CRE señala:

La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. 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.⁸

19. Esta Corte en sentencia 1944-12-EP/19 estableció una excepción a la regla jurisprudencial referente a la preclusión procesal y determinó que en situaciones en las que se han planteado acciones extraordinarias de protección, directamente sin agotar los mecanismos de impugnación correspondientes, la Corte Constitucional puede rechazarlas por improcedentes a fin de no desnaturalizar esta garantía.⁹ Al respecto, determinó que:

si en la etapa de sustanciación el Pleno de la Corte identifica, de oficio, que en la especie no se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios exigidos por la legislación procesal aplicable, la Corte no puede verse obligada a pronunciarse sobre el mérito del caso; salvo que el legitimado activo haya demostrado que tales recursos eran ineficaces, inapropiados o que su falta de interposición no fuera producto de su negligencia.

20. Dentro de la misma sentencia, esta Corte ha mencionado que:

Esta exigencia es de importancia constitucional, pues permite que sea la jurisdicción ordinaria, a través de los mecanismos de impugnación correspondientes, la llamada a precautelar los derechos de las partes procesales y corregir los yerros que otros operadores pudieron haber cometido, únicamente siendo posible que la jurisdicción constitucional intervenga en situaciones excepcionales.¹⁰

21. Es así que, la acción extraordinaria de protección solo puede ser planteada una vez que se hayan agotado todos los medios de impugnación previstos en el ordenamiento

⁸ CCE, sentencia 1944-12-EP/19, 15 de noviembre de 2019, párr. 40.

⁹ CCE, sentencia 3334-17-EP/22, 6 de julio de 2022, párr. 32.

¹⁰ *Ibid.*, párr. 44.

jurídico, sean estos, recursos ordinarios o extraordinarios; o, acciones autónomas que permitan rever las decisiones judiciales que causen un perjuicio para el accionante.

22. Sobre este punto, vale agregar que este Organismo ha establecido que el agotamiento de todos los recursos ordinarios y extraordinarios debe efectuarse dentro de los términos o plazos prescritos por las normas procesales y en estricta observancia del procedimiento.¹¹
23. Con mérito en lo expuesto, este Organismo examinará **(i)** si la accionante contaba con un mecanismo disponible, eficaz y apropiado para impugnar la decisión, y **(ii)** si la falta de su agotamiento no es atribuible a su propia negligencia.
24. Así, **(i)** respecto al primer punto de análisis, debe considerarse que contra la sentencia de apelación que negó la demanda de reconocimiento de unión de hecho planteada por la accionante, era procedente la interposición de un recurso extraordinaria de casación, toda vez que el artículo 2 de la Ley de Casación –norma adjetiva aplicable al caso- establecía: “[e]l recurso de casación procede *contra 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*”.
25. En este orden, si bien se verifica que la accionante planteó este recurso extraordinario; de conformidad con lo establecido en los párrafos 3 y 4 *supra*, se comprueba que este medio de impugnación fue interpuesto de manera extemporánea.¹² Por consiguiente, se advierte que la accionante no agotó el recurso de casación dentro del término legal. Así, se verifica que en la presente causa, si bien la accionante interpuso recurso de casación, no consideró el requisito establecido en el artículo 5 de la Ley de Casación, vigente en ese entonces,¹³ de modo que no puede considerarse como un agotamiento del recurso mencionado.
26. En tal sentido, la interposición del recurso de casación sin considerar los requisitos temporales establecidos en la normativa aplicable, ocasionó que el recurso se tenga como no agotado.
27. Como segundo punto, **(ii)** este Organismo verifica que no consta que la accionante haya argumentado que el remedio procesal no era eficaz o adecuado, o que su falta

¹¹ CCE, sentencia 2059-17-EP/22, 29 de julio de 2022, párr. 39.

¹² De la revisión del expediente, se verifica que la accionante interpuso el recurso con fecha 16 de enero de 2018. Fojas 51-56 del expediente de la Sala Provincial.

¹³ Ley de Casación: Artículo 5 – TÉRMINOS PARA LA INTERPOSICIÓN.- El recurso deber interponerse dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración.

de interposición no haya sido atribuible a su negligencia, como lo exige la Constitución y la LOGJCC.

28. En consecuencia, ante la negligencia atribuible exclusivamente a la accionante, la Corte Constitucional no se pronunciará sobre el fondo del caso, toda vez que no se cumple el requisito constitucional de agotamiento de recursos ordinarios y extraordinarios establecido en el artículo 94 de la CRE y 61.3 de la LOGJCC, corresponde rechazar la demanda por improcedente.

5. Decisión

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

1. Rechazar por improcedente la acción extraordinaria de protección 868-18-EP.
2. Devolver el expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre del 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

086818EP-61d0e



Caso Nro. 0868-18-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 911-18-EP/23
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023

CASO 911-18-EP

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

SENTENCIA 911-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza el derecho a la seguridad jurídica en una sentencia emitida por la Corte Provincial de Esmeraldas, dentro de una acción de protección en la que se impugnó una resolución de visto bueno. Se acepta la demanda al constatar que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica al haberse concedido una acción de protección con base en un análisis de procedencia de las causales de visto bueno establecidas en el Código del Trabajo.

1. Antecedentes procesales

1. El 25 de mayo de 2015, Carlos Alberto Barros Cevallos (“**actor**”) presentó una acción de protección contra la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR (“**Petroecuador**”) y María Auxiliadora Castillo Gutiérrez, inspectora del trabajo de Esmeraldas, por considerar que el trámite de visto bueno con el que se lo desvinculó del cargo de analista de comercialización de gas licuado del petróleo (GLP) vulneró sus derechos constitucionales (proceso 08282-2015-00985).¹
2. En sentencia del 20 de julio de 2015, la Unidad Judicial Penal de Esmeraldas, provincia de Esmeraldas (“**Unidad Judicial**”) negó la acción por considerar que no se demostró la vulneración a los derechos alegados.² Frente a esta decisión, el actor apeló.
3. En sentencia de mayoría del 05 de enero de 2018, la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas (“**Corte Provincial**”) aceptó el recurso de apelación, declaró nulo el visto bueno y ordenó el reintegro del actor a su puesto de trabajo junto

¹ Alegó, en esencia, que no era un obrero, amparado por el Código del Trabajo, sino un empleado público, amparado por la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), por lo que el procedimiento para su desvinculación no era un visto bueno. Por su parte, la Inspectoría del Trabajo manifestó que el inicio del visto bueno tuvo lugar en relación al faltante de 171 cilindros de GLP durante el turno del actor. Petroecuador manifestó que la vía adecuada para impugnar la resolución de la Inspectoría del Trabajo era la vía laboral ordinaria.

² Concluyó que “no se ha demostrado que derechos constitucionales han sido vulnerados [...]. El Visto Bueno emitido por la señora Inspectora del Trabajo, es emitido por autoridad competente por lo tanto goza de plena legalidad y legitimidad. [...] El accionante pudo [...] acudir a la justicia ordinaria contencioso administrativa”.

con el pago de lo no percibido durante el tiempo de desvinculación.³ El actor solicitó aclaración y ampliación, misma que fue atendida con auto del 29 de enero de 2018.⁴ Petroecuador solicitó revocatoria de este último auto, lo que fue negado con auto del 01 de febrero de 2018.⁵

4. El 23 de febrero de 2018, Petroecuador (“**entidad accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección contra la sentencia del 05 de enero de 2018 y el auto del 29 de enero de 2018, ambos emitidos por la Corte Provincial.
5. Con auto de 28 de mayo de 2018, esta Corte Constitucional admitió a trámite la acción⁶ y, por sorteo del 13 de junio de 2018, su conocimiento correspondió a la entonces jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.
6. Una vez posesionada la actual jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 12 de noviembre de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. Por lo que, con auto del 01 de septiembre de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento y solicitó informe de descargo a la Corte Provincial, lo cual fue atendido por dicha judicatura el 08 de septiembre de 2023. Además, con auto del 31 de octubre de 2023, solicitó a la entidad accionante un informe sobre la situación laboral de Carlos Alberto Barros Cevallos, lo cual fue atendido el 08 de noviembre de 2023.

2. Competencia

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

³ El razonamiento judicial para esta decisión se analiza más adelante en la presente sentencia.

⁴ La Corte Provincial señaló que “en voto de mayoría se deslizó un yerro en el tema de la declaración de la existencia del daño y la determinación del monto para repararlo [...], por lo que SE ACEPTA LA SOLICITUD DE AMPLIACIÓN [...], disponiéndose que [...] sea la misma institución pública deudora y accionada, la que debe proceder a la liquidación económica, estableciendo el monto adeudado y cancelándolo”.

⁵ Concluyó que “sostener que EP PETROECUADOR no es la empresa pública accionada, solo busca dilatar la ejecución de lo resuelto”.

⁶ Sala de Admisión conformada por los entonces jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Francisco Butiñá Martínez, y Alfredo Ruíz Guzmán.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la entidad accionante

8. La entidad accionante alega que se vulneraron sus derechos constitucionales (i) al debido proceso en la garantía de motivación (CRE, art. 76, num. 7, lit. I), (ii) a la seguridad jurídica (art. 82), y (iii) a la tutela judicial efectiva (art. 75).
9. La entidad accionante inicia recapitulando los argumentos presentados por la Corte Provincial al resolver el recurso planteado y sostiene que la sentencia resulta “ilógica e inmotivada” así como “incongruente”, a la que se arribó “haciendo uso de falacias” y “sin sensatez”, dado que “se observan varias incoherencias” que “se traducen en violaciones directas al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, relacionadas a su vez con la seguridad jurídica [...] y tutela judicial efectiva”.
10. Al respecto, en primer lugar, argumenta que en la sentencia “no se enunciaron las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explicó la pertinencia de su aplicación, en estricta relación a los antecedentes de hecho”.
11. En segundo lugar, asevera que la vía constitucional no era la vía adecuada en el caso concreto “para demandar la inconformidad presentada por el [...] actor] respecto a la forma de terminación de la relación laboral”, pues “tenía una vía expedita para ser impugnada, esto es ante el Juez de Trabajo [...] que] no se ha determinado como inadecuada o ineficaz, a través del análisis correcto de vulneración de derechos constitucionales”, ignorando así “la subsidiariedad de la acción de protección, conforme lo determina [la Corte Constitucional] en la sentencia No. 175-16-SEP-CC”.
12. En tercer lugar, manifiesta que la Corte Provincial arribó a su decisión “por medio de la interpretación de normas infraconstitucionales a través de las cuales considera que la [...] la competencia del inspector del trabajo] puede no estar sustentada de forma adecuada, aspecto cuyo análisis corresponde a la justicia constitucional. Desnaturalizando no solo a la garantía jurisdiccional de acción de protección, sino también al derecho a la seguridad jurídica [...] por la naturaleza legal de la problemática [que implica la impugnación de un visto bueno]” (sic). Desarrolla que el razonamiento de la Corte Provincial resulta “carente de lógica” y evidencia “el craso error en el que incurrió” al “afirmar que la supuesta prescripción hallada en la tramitación del visto bueno, acarrea como consecuencia la pérdida de la competencia del Inspector de Trabajo para conocer el trámite planteado”. Al respecto, incluye una extensa explicación en

relación a que, a su parecer, “la competencia nace de la ley, y la misma no se pierde por encontrarse cierta acción perdida, siendo necesario resolverse la prescripción aludida en el fallo final”. Por esta razón, a su criterio, lo correcto habría sido partir de que la prescripción no acarrearía la ausencia de competencia del inspector del trabajo, pues habría sido imposible que dicho funcionario se abstenga de conocer el expediente sin competencia alguna.

13. Tiene como pretensión que se deje sin efecto tanto la sentencia del 05 de enero de 2018 como el auto del 29 de enero de 2018, ambos de la Corte Provincial.
14. Finalmente, mediante escrito del 08 de noviembre de 2023, la entidad accionante informó que, en cumplimiento a la sentencia de la Corte Provincial, el 26 de febrero de 2018 reintegró a Carlos Alberto Barros Cevallos “a sus labores que venía desempeñando en [... Petroecuador], con la misma remuneración que tenía al tiempo de la separación de su trabajo esto es al cargo de Analista de Comercialización de GLP (DEPÓSITO GLP ESMERALDAS), con el sueldo de USD. 2229,00”, “cargo que lo viene cumpliendo hasta la actualidad [07 de noviembre de 2023]”. Asimismo, pagó las remuneraciones, beneficios legales, aportes al IESS, que dejó de percibir desde la separación del cargo hasta su reintegro. Finalmente, aseveró que el 01 de marzo de 2023, en cumplimiento a la sentencia emitida dentro de otra acción de protección (08244-2022-00042),⁷ se le asignó la remuneración mensual unificada de USD 3 177,78, la cual “mantiene hasta la actualidad”.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

15. En su informe, la Corte Provincial expresa que la sentencia impugnada sí contuvo una motivación suficiente para desestimar la argumentación de la entidad accionante en el proceso de origen, “que pretendía en forma absoluta que como supuestamente el acto era impugnabile en sede judicial, volvía a la acción de protección en improcedente”.
16. Afirma que, para la emisión de la sentencia, la Corte Provincial realizó un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales y sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Como resultado, consideró que la vía ordinaria perdió su carácter de adecuada y eficaz, convirtiéndose la vía constitucional en

⁷ El actor, junto con otros trabajadores de Petroecuador, presentó una acción de protección —que le fue favorable—, mediante la cual exigía la homologación de sus remuneraciones a las que percibían otros trabajadores que cumplían funciones similares bajo el mismo régimen laboral dentro de la empresa, y el pago de las diferencias salariales de los años en que percibieron una remuneración inferior.

la más idónea para la protección de los derechos, “ya que en la aplicación del visto bueno se afectaron derechos constitucionales del legitimado activo, como es el caso de la afectación a su honra”. Esto habría ocurrido pues “al legitimado activo, su patrono EP PETROECUADOR le imputaba la responsabilidad de la pérdida de 164 cilindros de gas [...] estando ausente en el período de los hechos acaecidos y puestos en conocimiento del Inspector del Trabajo [...] lo cual evidentemente afectó otros derechos más allá de los derechos laborales del legitimado activo”.

4. Planteamiento de problemas jurídicos

17. 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 contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁸
18. Esta Corte ha concluido que, una forma de identificar si a partir de un determinado cargo, en una demanda de acción extraordinaria de protección, cabe establecer un problema jurídico sobre la potencial violación de un derecho fundamental, es la constatación de que aquel contenga una argumentación mínimamente clara y completa, es decir, que reúna, al menos, los siguientes tres elementos: (i) la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*); (ii) el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*); y, (iii) la demostración sobre la manera concreta en la cual, por qué y cómo, la acción u omisión vulnera, en forma directa e inmediata, el derecho fundamental (*justificación jurídica*).⁹
19. En el caso concreto, por un lado, respecto al párrafo 9 *ut supra*, se aprecia que la argumentación de la entidad accionante se fundamenta en su desacuerdo con la decisión impugnada pues, en esencia, apunta a cuestionar una supuesta incorrección del razonamiento judicial, pretendiendo que se examine el fondo de la resolución para su corrección y, así, obtener una sentencia distinta a la emitida. Al respecto, este Organismo ya ha señalado¹⁰ que la acción extraordinaria de protección no es apta para corregir el razonamiento de la judicatura o subsanar inconformidades,¹¹ pues a esta Corte no le corresponde pronunciarse sobre la (in)corrección de las decisiones impugnadas¹² y, solo

⁸ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 18 y 21.

¹⁰ Ver, por ejemplo: CCE, sentencia 1121-18-EP/23, 16 de agosto de 2023, párr. 14.

¹¹ CCE, sentencia 2096-17-EP/23, 12 de julio de 2023, párr. 41.

¹² CCE, sentencias 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47; 886-18-EP/23, 02 de agosto de 2023, párr. 28.

*excepcionalmente*¹³ y de *oficio*,¹⁴ en acciones extraordinarias de protección derivadas de procesos de garantías jurisdiccionales, se puede revisar lo resuelto sobre el conflicto materia del proceso de origen¹⁵ —“examen de mérito”—.

- 20.** Por otro lado, se identifica un cargo con argumento claro y completo relativo a una presunta falta de motivación en el acto judicial impugnado (párr. 10, *ut supra*). Por tanto, se lo atenderá a través del problema jurídico: *¿La sentencia de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por incurrir en una deficiencia motivacional de insuficiencia, al carecer de fundamentación normativa y fáctica?*
- 21.** Asimismo, se identifica un cargo con argumento claro y completo relativo a una presunta vulneración al debido proceso en la garantía de motivación, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, en esencia, porque la Corte Provincial habría considerado a la acción de protección como la vía adecuada para impugnar una resolución de visto bueno (párrs. 11-12, *ut supra*). Por lo que, para evitar una reiteración argumentativa, esta Magistratura considera apropiado resolver los cargos presentados, únicamente a través del análisis del derecho a la seguridad jurídica, razón por la cual se formula el siguiente problema jurídico: *¿La sentencia de la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica, por haberse considerado a la acción de protección como la vía adecuada para impugnar una resolución de visto bueno?*
- 22.** Ahora bien, examinados los problemas jurídicos planteados, se verifica que el primero (párr. 20, *ut supra*) se refiere a una presunta vulneración ocurrida dentro de la acción de protección y el segundo (párr. 21, *ut supra*) a la procedencia misma de la vía judicial constitucional, es decir, de la acción de protección. Por tanto, corresponde iniciar examinando el segundo problema jurídico; si su respuesta fuese positiva —*i.e.*, si se verificase que la acción de protección era improcedente—, no tendría objeto examinar el restante problema jurídico, relativo a cómo se sustanció la acción.
- 23.** Finalmente, aun cuando la entidad accionante ha identificado como decisión impugnada el auto del 29 de enero de 2018 y pretende que se la deje sin efecto, de la revisión a la demanda, no se ha podido identificar cargos o alegaciones específicas respecto a una presunta vulneración de derechos constitucionales por dicha decisión; por lo tanto, esta

¹³ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55-56.

¹⁴ Por decisión de esta Corte Constitucional, con independencia de los argumentos formulados en la demanda de acción extraordinaria de protección (CCE, sentencia 533-15-EP/23, 21 de junio de 2023, párr. 15).

¹⁵ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 52-65.

Corte descarta su análisis.

5. Resolución de problemas jurídicos

5.1. Primer problema jurídico: ¿La sentencia de la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica, por haberse considerado a la acción de protección como la vía adecuada para impugnar una resolución de visto bueno?

24. En el caso bajo análisis, la entidad accionante alega que en la sentencia de la Corte Provincial se vulneró su derecho constitucional a la seguridad jurídica, en esencia, porque se consideró a la acción de protección como la vía adecuada para impugnar una resolución de visto bueno (párr. 12, *ut supra*).
25. El artículo 82 de la Constitución prescribe que “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
26. Al respecto, esta Magistratura ha señalado que la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, determinado, estable y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar arbitrariedad.¹⁶
27. Adicionalmente, con relevancia especial para el caso bajo análisis, este Organismo ha determinado que, por regla general, las impugnaciones de visto bueno corresponden a la jurisdicción laboral.¹⁷ En esta línea, la sentencia 1679-12-EP/20¹⁸ configuró un precedente en sentido estricto del cual se ha formulado la siguiente regla:

Si (i) se impugna en una acción extraordinaria de protección una sentencia de acción de protección por haberse vulnerado el derecho a la seguridad jurídica; (ii) dicha sentencia declaró procedente la acción en contra de una resolución de visto bueno; y, (iii) la Corte Constitucional verifica que los hechos de origen no demuestran que las actuaciones de los empleadores han afectado otros derechos más allá de los derechos laborales de los accionantes –como por ejemplo, situaciones especialmente graves como discriminación,

¹⁶ CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

¹⁷ CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 66.

¹⁸ CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020.

esclavitud, trabajo forzado o afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores—, o bien, si tales hechos no indican la urgencia o necesidad de atender una situación particular en grado tal que la vía judicial ordinaria deviene en ineficaz [**supuesto de hecho**]; *entonces*, la Corte Constitucional debe declarar la vulneración al derecho a la seguridad jurídica [**consecuencia jurídica**].¹⁹

28. Además, con la sentencia 1329-12-EP/22²⁰ —preservando el precedente de la sentencia 1679-12-EP/20—, esta Corte se alejó del criterio de deferencia para con los jueces constitucionales que determinan la (in)procedencia de una acción de protección contra un visto bueno,²¹ precisando que este criterio “no será empleado por esta Corte en casos futuros, pues [...] compromete la aplicación de la regla general que [...] es la siguiente: *las impugnaciones de visto bueno corresponden a la jurisdicción laboral*”.

29. Con este contexto, en el presente caso se evidencia que:

- i.** Se impugnó en esta acción extraordinaria de protección una sentencia de acción de protección, alegándose vulneración del derecho a la seguridad jurídica.
- ii.** La sentencia impugnada declaró procedente la acción de protección en contra de una resolución de visto bueno.
- iii.** Los hechos del caso de origen, *prima facie*, no demuestran que las actuaciones de Petroecuador, como empleadora, hayan afectado otros derechos más allá de los laborales de Carlos Alberto Barros Cevallos, actor de la acción de protección; así como tampoco se verifica la urgencia o necesidad de atender una situación particular, pues las pretensiones del entonces actor respondían a asuntos propios de la jurisdicción ordinaria; tal como consta en el acápite “6.3” de la decisión judicial impugnada:

¹⁹ CCE, sentencia 1329-12-EP/22, 07 de septiembre de 2022, párr. 29.

²⁰ CCE, sentencia 1329-12-EP/22, 07 de septiembre de 2022, párr. 29.

²¹ En la sentencia 1679-12-EP/20 (15 de enero de 2020, párrs. 81 y 83), esta Corte manifestó: “La determinación de la procedencia o no de una acción de protección [contra un visto bueno] *dependerá de los hechos específicos de cada caso y de la existencia o no de elementos que justifiquen la intervención de la justicia constitucional, por lo que está sujeta a la conclusión a la que arribe cada juzgador después de realizar el análisis requerido por la Constitución y la ley.* [...] Esto no implica desconocer que se puedan producir abusos en la tramitación de una acción de protección ni que los jueces cuenten con libertad absoluta para tramitar cualquier controversia a través de esta garantía, pero sí implica que la Corte Constitucional debe otorgar suficiente deferencia a la actuación de los jueces constitucionales en la medida en que son ellos los encargados por la Constitución para garantizar los derechos constitucionales a través de la acción de protección” (énfasis añadido).

En el presente caso, en la tramitación de la presente acción de protección, se ha evidenciado y comprobado de la revisión minuciosa de las piezas procesales que se encuentran en el expediente, que [...] la acción constitucional fue presentada por [...] por la incompetencia que tenía el Inspector del Trabajo en aceptar a trámite la solicitud de Visto Bueno, en razón que a la fecha de la presentación de esta solicitud (el 11 de febrero del 2015), su acción ésta ya estaba prescrita, ya no existía el derecho de PETROECUADOR de impulsar dicha acción; y, por otra parte, el Inspector del Trabajo de Esmeraldas al haber transcurrido más de treinta días desde que se conoció el hecho, actuaba sin competencia para tramitados.

- 30.** Así, se constata que en el caso bajo análisis concurren los supuestos de hecho previstos en la regla de precedente antes enunciada y, por tanto, debe generarse su consecuencia jurídica. Entonces, esta Corte Constitucional declara la vulneración al derecho a la seguridad jurídica de Petroecuador en la sentencia de la Corte Provincial, por haberse considerado a la acción de protección como la vía adecuada para impugnar la resolución de visto bueno del caso de origen.

6. Reparación

- 31.** De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 86 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración a derechos constitucionales genera la obligación de reparar integralmente el daño causado. A tal efecto, a la Corte le corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación.
- 32.** Al respecto, esta Corte ha determinado que, aun cuando el reenvío de la causa para que otro juzgador emita una nueva decisión judicial suele ser una medida de reparación eficiente, existen casos —como este— en el que el ámbito decisorio de la Corte Provincial destinataria del reenvío se reduce hasta el punto de anularse, puesto que la sentencia de la Corte ya determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión del juez ordinario. En consecuencia, dada la improcedencia de la acción de protección para la resolución de este tipo de conflictos *“el reenvío deviene inútil y perjudicial para el titular del derecho vulnerado, por lo que, en esos casos, la Corte Constitucional debe adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar al señalado juez ordinario”* (énfasis agregado).²² Es decir, corresponde a esta Magistratura declarar improcedente la acción de protección de origen.

²² CCE, sentencia 843-14-EP/20, 14 de octubre de 2020, párr. 56.

33. Ahora bien, del expediente también consta que, por ejecución de la sentencia de la Corte Provincial, Carlos Alberto Barros Cevallos, actor del proceso de origen, fue reintegrado a su cargo y lo mantiene hasta la actualidad.²³ En consecuencia, dado que una vez ejecutoriada una sentencia, esta es de inmediato cumplimiento y debe ser ejecutada, se encuentra que la reparación dispuesta en el proceso de origen ya fue cumplida por las autoridades obligadas.²⁴ Por lo que, dejar sin efecto la decisión impugnada en la presente causa no puede afectar la reparación que recibió el accionante de la acción de protección y, por tanto, como ha sido resuelto previamente en casos similares,²⁵ esta Corte estima que la presente sentencia, en sí misma, constituye una medida de reparación integral suficiente, sin que esto implique un pronunciamiento sobre los hechos de origen del caso.

7. Decisión

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

- 1.** *Aceptar* la acción extraordinaria de protección 911-18-EP.
- 2.** *Declarar* que la sentencia del 05 de enero de 2018 emitida por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas dentro del proceso 08282-2015-00985 vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR.
- 3.** *Como* medidas de reparación:
 - 3.1.** *Dejar sin efecto* la sentencia del 05 de enero de 2018 emitida por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas dentro del proceso 08282-2015-00985.
 - 3.2.** *Archivar* la acción de protección del proceso 08282-2015-00985.
 - 3.3.** *Declarar* que la presente sentencia, en sí misma, constituye una medida de reparación integral suficiente.

²³ CCE, expediente constitucional caso 911-18-EP, fojas. 34-42 (escrito de Petroecuador, 08 noviembre de 2023, anexo 1).

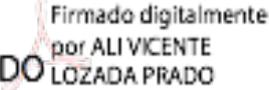
²⁴ CCE, sentencia 1320-13-EP/20, 27 de mayo de 2020.

²⁵ CCE, sentencia 1329-12-EP/22, 07 de septiembre de 2022.

3.4. *Declarar* que esta decisión no implica afectación alguna a la situación laboral de Carlos Alberto Barros Cevallos con la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR.

4. Notifíquese, publíquese, y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los Jueces Constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre del 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Voto concurrente
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 911-18-EP/23

VOTO CONCURRENTENTE

Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes procesales

1. En sesión del Pleno del día 22 de noviembre de 2023, la Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría la sentencia 911-18-EP/23, en la que se aceptó parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada por la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR (“**Petroecuador**”), en contra de la sentencia de 05 de enero de 2018 y el auto del 29 de enero de 2018 dictados por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.
2. En la sentencia de mayoría se declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica de Petroecuador, por haberse considerado a la acción de protección como la vía adecuada para impugnar la resolución de visto bueno del caso de origen, y en tal virtud, dentro de las medidas de reparación se dispuso:

[...] del expediente también consta que, por ejecución de la sentencia de la Corte Provincial, Carlos Alberto Barros Cevallos, actor del proceso de origen, fue reintegrado a su cargo y lo mantiene hasta la actualidad. En consecuencia, dado que una vez ejecutoriada una sentencia, esta es de inmediato cumplimiento y debe ser ejecutada, se encuentra que la reparación dispuesta en el proceso de origen ya fue cumplida por las autoridades obligadas. Por lo que, dejar sin efecto la decisión impugnada en la presente causa no puede afectar la reparación que recibió el accionante de la acción de protección y, por tanto, como ha sido resuelto previamente en casos similares, esta Corte estima que la presente sentencia, en sí misma, constituye una medida de reparación integral suficiente, sin que esto implique un pronunciamiento sobre los hechos de origen del caso.

3. Al respecto, discrepo de esta medida adoptada por la mayoría por las razones que paso a exponer a continuación y formulo respetuosamente el siguiente voto concurrente.

2. Análisis

4. En el presente voto concurrente sostendré que, estando de acuerdo con la decisión de aceptar la acción extraordinaria de protección y dejar sin efecto una acción de protección que fue desnaturalizada, estimo que no correspondía pronunciarse sobre la situación laboral del señor Carlos Barros Cevallos.

5. De la revisión del expediente se desprende que el visto bueno instaurado en contra del actor de la acción de protección deviene del presunto cometimiento de una infracción administrativa. Este proceso finalizó con la resolución expedida por la inspectora del trabajo de Esmeraldas que dispuso la desvinculación del funcionario. Asimismo, es apreciable que los derechos en cuestión atañen al ámbito laboral y no al constitucional.
6. En la sentencia de mayoría se precisa que, frente a estos hechos, se aplica el precedente contenido en la sentencia 1679-12-EP/20, al haber constatado que las pretensiones del funcionario en la acción de protección respondían a asuntos propios de la jurisdicción ordinaria, lo que da cuenta que: (i) debe generarse el efecto jurídico previsto en el precedente, y (ii) que se trata de una acción de protección desnaturalizada.
7. Si se tiene en cuenta las razones por las cuales se dejó sin efecto la sentencia del 05 de enero de 2018, emitida por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas dentro del proceso 08282-2015-00985, y a su vez la resolución emitida por la Inspectora del Trabajo de Esmeraldas, no se puede asegurar que las referidas decisiones de forma alguna creen efectos jurídicos que aseguren estar conforme el ordenamiento jurídico, teniendo en cuenta que esta última ya no tendría una decisión judicial que desvirtúe su presunción de legitimidad y de ejecutoriedad.
8. De tal modo, concuro en aceptar la acción extraordinaria de protección, pero sostengo que la medida que debió adoptarse en la sentencia de mayoría es disponer que, a partir de la notificación con esta sentencia, Petroecuador proceda conforme a la decisión adoptada por la Inspectora de Trabajo de Esmeraldas, que resolvió desvincular del cargo al señor Carlos Alberto Barros Cevallos por haber determinado su responsabilidad en el cometimiento de la infracción por la que se inició el visto bueno, sin que ello afecte a las remuneraciones y beneficios de ley que le fueron cancelados en razón de la ejecutoria de la sentencia de 05 de enero de 2018, y las que haya percibido por el tiempo que prestó sus servicios a la institución.



JHOEL MARLÉN
ESCUDERO SOLIZ

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 911-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 01 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 08:11; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Voto salvado
Juez: Richard Ortiz Ortiz

SENTENCIA 911-18-EP/23

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. Respetando la decisión de mayoría, me aparto de la sentencia 911-18-EP/23, por las consideraciones que se desarrollan a continuación:
2. Petroecuador EP (“**entidad accionante**”) alegó que, a través de la sentencia de 5 de enero de 2018 y el auto de 29 de enero de 2018, emitidas por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas (“**Sala**”),¹ se vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación, y a la seguridad jurídica (arts. 75, 76 numeral 7 literal I, y 82 de la CRE).
3. El Pleno de la Corte Constitucional, con voto de mayoría, aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por la entidad accionante. Se declaró la vulneración a la seguridad jurídica, con el argumento de que la acción de protección debía ser declarada improcedente al impugnarse una resolución de visto bueno a través de esta garantía; ya que, la pretensión era de índole laboral y la vía adecuada y eficaz era la jurisdicción ordinaria. A pesar de constatarse una “desnaturalización”, se determinó únicamente que la sentencia constituye una medida de reparación en sí misma.
4. En la sentencia impugnada, se observa que la Sala se pronunció sobre los hechos planteados por el accionante, que se centraron en la impugnación de un visto bueno indebidamente planteado en contra del servidor público por parte de la empresa pública. Por esta razón, la Sala determinó que el Inspector del Trabajo no tenía competencia para tramitar y resolver el visto bueno presentado, además de que se encontraba prescrita dicha acción; por lo que, determinó la vulneración de derechos constitucionales y se ordenó la reparación solicitada por el accionante.
5. Al respecto, hay que considerar que la decisión de la Sala se entiende, porque el accionante era un servidor público, que tenía el cargo de analista de comercialización de gas licuado de petróleo (GLP), sujeto a la Ley Orgánica de Empresas Pública. Como servidor público, al accionante se le inició indebidamente un visto bueno, cuando ese trámite está dispuesto exclusivamente para trabajadores conforme a los postulados de la Constitución y del

¹ La decisión impugnada declaró con lugar la acción de protección presentada.

Código del Trabajo. Por esta razón, el accionante sí podía tener acceso a la acción de protección para atender esas pretensiones.

6. Dicho esto, se constata que la sentencia de segunda instancia aceptó la acción de protección, con una argumentación fundamentada, pues la Sala concluyó que la pretensión planteada sometía a debate constitucional cuestiones que no contaban con un mecanismo o vía adecuada dentro de la jurisdicción ordinaria. Hay que dejar en claro que el análisis de motivación no significa un derecho al examen de corrección o incorrección de la decisión impugnada.
7. En consecuencia, la acción extraordinaria de protección 911-18-EP debió ser desestimada, al no constatarse la vulneración a la seguridad jurídica (art. 82 CRE).

**RICHARD
OMAR
ORTIZ ORTIZ**
Firmado digitalmente por
RICHARD OMAR
ORTIZ ORTIZ
Fecha: 2023.12.12
13:17:19 -05'00'
Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 911-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 28 de noviembre de 2023, mediante correo electrónico a las 17:07; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Voto salvado
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 911-18-EP/23

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. En sesión de 22 de noviembre de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó, por mayoría de votos, la sentencia 911-18-EP/23 (“**sentencia de mayoría**”). En ella se acepta la acción extraordinaria de protección presentada por EP Petroecuador (“**entidad accionante**”), al considerar que la decisión emitida el 5 de enero de 2018 por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Esmeraldas (“**Sala**”) vulneró la seguridad jurídica, al considerar a la acción de protección como la vía adecuada para impugnar un visto bueno. En consecuencia, esta Corte dispuso que la sentencia de mayoría constituye en sí misma una medida de reparación, al evidenciar que el reenvío sería inoficioso.¹ Así también, se declaró que la sentencia de mayoría no implica afectación alguna a la situación laboral de Carlos Alberto Barros Cevallos –actor del proceso de origen–, al existir situaciones jurídicas consolidadas.
2. Respetando la decisión contenida en la sentencia referida, emito el siguiente voto salvado para puntualizar que: **(a)** en concordancia con mi voto salvado emitido en la sentencia 1329-12-EP/22, la acción de protección siempre será improcedente para impugnar un visto bueno; así como que **(b)** no se está reparando adecuadamente a la entidad accionante, al aducir erróneamente que existen situaciones jurídicas consolidadas. A continuación, expongo mi razonamiento:
 - a) **De la improcedencia de la acción de protección para impugnar un visto bueno, conforme el voto salvado emitido en la sentencia 1329-12-EP/22**
3. En el voto salvado emitido en la sentencia 1329-12-EP/22, expresé que esta Corte debía alejarse también de la primera regla de precedente contenida en la sentencia 1679-12-EP/20, la cual estableció que:

En general, la vía laboral es la pertinente para impugnar un visto bueno, no obstante, si se discuten derechos distintos a los laborales -i.e. esclavitud o discriminación- o cuando la urgencia y emergencia de un caso particular lo amerite (supuesto de hecho), procede la acción

¹ Ello, pues en el decisorio 3.1. y 3.2. se dejó sin efecto a la sentencia impugnada y se archivó la acción de protección, debido a su improcedencia para impugnar un visto bueno.

de protección pese a que no sea la vía dispuesta en el ordenamiento para impugnar un visto bueno (consecuencia).²

4. A mi criterio, es imperante alejarse de esta regla por diversos motivos, pero, principalmente, porque la misma obliga a la Corte Constitucional a realizar un análisis de fondo para determinar si se configuraron las causales para la procedencia excepcional de una acción de protección para impugnar un visto bueno, a pesar de que ello sólo cabe cuando se realiza un control de mérito, el cual es excepcional.³
5. En ese sentido, esgrimí que el criterio de que puedan existir “situaciones fácticas excepcionales que conviertan a la vía ordinaria en ineficaz”, así como la “urgencia o necesidad emergente de atender una situación particular”,⁴ a fin de que proceda la acción de protección para impugnar un visto bueno es sumamente subjetivo, pues lo “urgente o necesario no constituyen parámetros que brinden seguridad jurídica” al permitir la discrecionalidad de los juzgadores, así como de esta Corte al analizarlos.⁵
6. Además, previo a la sentencia 1679-12-EP/20, esta Magistratura había establecido el precedente contenido en las sentencias 391-16-SEP-CC, 175-16-SEP-CC, entre otras, en el que expresamente se señaló que la declaración de procedencia de una acción de protección presentada en contra de una resolución de visto bueno constituía, en sí misma, una vulneración a la seguridad jurídica. A mi juicio, la Corte Constitucional debería adoptar nuevamente dicho criterio, por las razones expuestas de manera detallada en el voto salvado de la sentencia 1329-12-EP/22.
7. Si bien en el caso que nos ocupa la sentencia de mayoría no verificó ninguna de las situaciones excepcionales referidas en el párrafo 3 *supra* y, en consecuencia, declaró la vulneración a la seguridad jurídica y aceptó la acción extraordinaria de protección, dejando sin efecto la⁶ sentencia impugnada y archivando la acción subyacente, considero importante reiterar mi criterio plasmado en el voto salvado de la sentencia 1329-12-EP/22, al considerar que la acción de protección no cabe en ningún supuesto para impugnar un visto bueno. A mi criterio, la actual regla que maneja esta Corte, dando paso a ciertas excepciones, contribuye a la ordinarización y desnaturalización de la

² CCE, sentencia 1329-12-EP/22, 7 de septiembre de 2022. Voto Salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, párr. 5 i.

³ *Ibid.*, párr. 8.

⁴ *Ibid.*, párr. 18.

⁵ *Ibid.*, párr. 20.

⁶ *Ibid.*, párr. 4.

acción de protección, cuando la vía laboral es idónea y adecuada para realizar estas impugnaciones.

b) No se está reparando adecuadamente a la entidad accionante al aducir erróneamente que existen situaciones jurídicas consolidadas

8. En el acápite 6, la sentencia de mayoría establece que el reenvío es inoficioso, toda vez que la misma contiene la totalidad de la futura decisión del juez constitucional, *i.e.* declarar improcedente la acción de protección de origen y archivarla.⁷ Luego, la sentencia de mayoría señala que el señor Carlos Alberto Barros Cevallos, actor del proceso de origen, fue reintegrado a su cargo y lo mantiene hasta la actualidad, existiendo entonces una situación jurídica consolidada.⁸ Por tanto, el decisorio 3.4. de la sentencia de mayoría dispone lo siguiente:

Declarar que esta decisión no implica afectación alguna a la situación laboral de Carlos Alberto Barros Cevallos con la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, al existir situaciones jurídicas consolidadas.

9. Ahora bien, tal como lo señalé en el voto salvado de la sentencia 1329-12-EP/22, considero que, si la acción de protección era improcedente, “la conclusión lógica es que las situaciones jurídicas que se encontraban vigentes hasta antes del inicio de la garantía jurisdiccional son las que deberían permanecer en firme”.⁹ *Ergo*, debía quedar en firme la resolución del visto bueno, lo cual habría reparado efectivamente los derechos de la entidad accionante, pues el artículo 18 de la LOGJCC establece que la reparación integral debe procurar que la persona titular del derecho violado goce y disfrute del derecho de la manera más adecuada posible y que se le **reestablezca a la situación anterior a la violación**.
10. No obstante, la sentencia de mayoría no repara adecuadamente a la entidad accionante, pese a declarar la vulneración de su derecho a la seguridad jurídica y determinar que la acción de protección era improcedente, ordenando su archivo. La justificación para ello es que existiría una situación jurídica consolidada. Tal y como señalé en el voto salvado de la sentencia 1329-12-EP/22, en dicho caso y en el que nos ocupa, se encontraban vigentes los precedentes 391-16-SEP-CC, 175-16-SEP-CC, entre otros, que

⁷ Sentencia de mayoría, párr. 32.

⁸ *Ibid.*, párr. 33.

⁹ CCE, sentencia 1329-12-EP/22, 7 de septiembre de 2022. Voto Salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, párr. 25.

determinaban la **improcedencia absoluta** de la acción de protección para impugnar un visto bueno.

11. En consecuencia, no se puede hablar de una situación jurídica consolidada a favor del actor del proceso de origen cuando aquel se benefició de inobservar precedentes jurisprudenciales de esta Magistratura vigentes al momento, desnaturalizó la acción de protección y renunció acudir a la vía laboral, idónea y pertinente para resolver sus pretensiones.¹⁰ En ese sentido, considero sumamente perjudicial beneficiar a la parte que abusó del derecho y, al contrario, perjudicar a la entidad accionante, pese a declarar la vulneración de sus derechos constitucionales. A mi criterio, que la sentencia de mayoría constituya en sí misma una forma de reparación no se condice con las particularidades de este caso que ameritaban, necesariamente, que quede en firme el visto bueno y así se reparen integral y adecuadamente los derechos de la entidad accionante.
12. Por último, considero que al existir más de un caso en el que esto ha ocurrido, por ejemplo, el caso 1329-12-EP y el que nos ocupa, siendo evidente que existirán más en los que esta Corte alcanzará la misma conclusión, le compete a la Asamblea Nacional regular que ocurrirá frente a estas supuestas “situaciones jurídicas consolidadas”, en las que una parte procesal se termina beneficiando de su mala fe.
13. Con base en lo expuesto, reitero que, a mi juicio, la acción de protección es improcedente en todos los supuestos para impugnar un visto bueno. Así también, con base en los motivos detallados en el acápite b) de este voto salvado, discrepo con el decisorio 3.4. de la sentencia de mayoría, pues no existen situaciones jurídicas consolidadas y lo que en derecho procedía era reparar integralmente a la entidad accionante, dejando en firme el visto bueno seguido en contra del actor del proceso de origen.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2023.12.13
08:21:42 -0500

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

¹⁰ En similar sentido, *Ibid.*, párr. 27.

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 911-18-EP, fue presentado en Secretaría General el 05 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 14:53; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



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

091118EP-62a97

**Caso Nro. 0911-18-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día miércoles seis de diciembre de dos mil veintitrés por el Presidente de la Corte Constituciona Ali Lozada Prado, y por el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, respectivamente; el día martes doce de diciembre de dos mil veintitrés el voto salvado del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz; y, el día miércoles trece de diciembre de dos mil veintitrés el voto salvado del juez constitucional Enrique Herreria Bonnet, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1010-18-EP/23
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023

CASO 1010-18-EP

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

SENTENCIA 1010-18-EP/23

Resumen: En la presente sentencia, la Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias de primera instancia, apelación y casación, en las cuales las autoridades judiciales se pronunciaron sobre la validez y eficacia del convenio arbitral en un claro desconocimiento del principio *kompetenz-kompetenz*. Se concluye que las sentencias vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente. Adicionalmente, esta Corte reconstruye el precedente de la sentencia 1754-18-EP/22 (*Kompetenz-kompetenz* y debido proceso) y se fija una regla de precedente para casos futuros.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales relevantes

1. El 3 de octubre de 2016, ITEK&CO Intelligent Solutions Cía. Ltda. (“**ITEK&CO**” o la “**demandante**”) presentó una demanda ordinaria por incumplimiento contractual en contra de DESCASERV Ecuador S. A. (“**DESCASERV**” o la “**demandada**”). Este proceso fue signado con el número 17230-2016-15802, cuyo conocimiento recayó en la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”).¹
2. Por su parte, la demandada presentó su contestación a la demanda el 23 de diciembre de 2016. En su contestación, alegó las siguientes excepciones previas: (i) incompetencia del juzgador; y, (ii) existencia de convenio arbitral. Así como otras excepciones en cuanto al fondo de la obligación reclamada.
3. Sobre las excepciones previas, alegó que en el convenio de alianza estratégica suscrito entre las partes se acordó, en la cláusula décima segunda, lo siguiente:

¹ En su demanda alegó que suscribieron entre las partes un convenio de alianza estratégica, en virtud de la cual DESCASERV debía pagar a ITEK&CO la suma de USD 300.000, de conformidad con la cláusula tercera. Como pretensión solicitó el pago de USD 197.200 que correspondería al capital adeudado más los intereses.

DÉCIMA SEGUNDA: JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA: Toda controversia o diferencia derivada de éstos, será resuelta con la asistencia de un mediador del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito. En el evento que el conflicto no fuere resuelto mediante este procedimiento, en el plazo de 20 días calendario desde su inicio, pudiendo prorrogarse por mutuo acuerdo de este plazo, las Partes someterán sus controversias a la resolución de un Árbitro, que se sujetará a lo dispuesto en la Ley de Arbitraje y Mediación, al Reglamento del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito y a las siguientes normas: a) El Árbitro será seleccionado conforme a lo establecido en la Ley de Arbitraje y Mediación; b) Las Partes renuncian a la jurisdicción ordinaria, se obligan a acatar el laudo arbitral y se comprometen a no interponer ningún tipo de recurso en contra del laudo arbitral; c) Para la ejecución de medidas cautelares, el Árbitro está facultado para solicitar el auxilio de los funcionarios públicos, judiciales, policiales y administrativos, sin que sea necesario recurrir a juez ordinario alguno; d) El procedimiento será confidencial; e) El arbitraje será en Derecho; f) El lugar de arbitraje será las instalaciones del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito; y, g) El idioma de arbitraje será el castellano.²

4. Luego de calificar la contestación a la demanda, el juez de instancia convocó a las partes a la audiencia preliminar que se realizó el 23 de enero de 2017. En esta diligencia el juez rechazó las excepciones previas “en consideración que el convenio que contiene la cláusula del laudo arbitral fue suscrito por una persona que no es el representante legal de la empresa demandada”.³
5. El 28 de marzo de 2017, la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, aceptó parcialmente la demanda.⁴ En contra de este fallo, DESCASERV interpuso recurso de apelación y la compañía ITEK&CO se adhirió al mismo.
6. El 10 de julio de 2017, la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha rechazó el recurso de apelación interpuesto, confirmando la sentencia subida en grado.⁵ En contra de esta decisión, DESCASERV interpuso recurso de casación,⁶ el cual fue admitido mediante auto de 31 de octubre de 2017, emitido por

² Foja 31 del expediente de instancia.

³ Foja 78 del expediente de instancia.

⁴ En dicha sentencia se ordenó lo siguiente: se dispone que [...] DESCASERV ECUADOR S.A. [...], pague inmediatamente a [...] ITEK&CO INTELLIGENT SOLUTIONS CIA. LTDA, [...] el SALDO del valor constante en la Factura No. 001-001-0000333; por el valor de USD \$ 147.200,00. (CIENTO CUARENTA Y SIETE MIL DOS CIENTOS DÓLARES DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA), más el interés legal y de mora al máximo permitido por la ley a partir de la fecha de citación, valores que serán liquidados pericialmente. No es procedente el pago de costas procesales, por no haberse justificado en el proceso que alguna de las partes haya litigado de forma abusiva, maliciosa, temeraria o con deslealtad procesal, conforme lo dispuesto en los artículos 284 y 286 del Código Orgánico General de Procesos [...].

⁵ Sobre las excepciones previas la Sala resolvió rechazar la apelación con efecto diferido “pues ese convenio fue suscrito por quien no debía como lo reconoce el mismo demandado al plantear su excepción de nulidad de ese convenio”.

⁶ En su recurso de casación se fundamentó, entre otras, en la causal tercera de casación. Argumentó en su recurso que la Sala no resolvió sobre la incompetencia y existencia de convenio arbitral que fueron alegadas por la demandada.

el conjuer de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

7. El 17 de enero de 2018, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, mediante sentencia, resolvió no casar la sentencia, ratificando la sentencia de primer nivel. De este fallo, DESCASERV interpuso recurso de ampliación, el cual fue rechazado mediante auto de 27 de marzo de 2018.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

8. El 18 de abril de 2018 DESCASERV (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia y la sentencia de 17 de enero de 2018 emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.
9. El 17 de abril de 2019, la Sala de Admisión conformada por los exjueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes y la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, en voto de mayoría, admitieron a trámite la presente acción extraordinaria de protección.
10. Una vez efectuado el sorteo por el Pleno del Organismo le correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y en atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante auto de 20 de junio de 2019 y ordenó oficiar a la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, a la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y a la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que cada una de las judicaturas, presenten sus informes de descargo motivados.
11. El 2 de julio de 2019, la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito presentó el informe de descargo solicitado.

2. Competencia

12. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en los artículos 94 de la Constitución; 58 y siguientes de la LOGJCC.

3. Alegaciones de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

13. En su demanda la accionante alegó que el procedimiento arbitral, acordado por las partes, era la única vía posible por la que se podía resolver la controversia sobre la que giró este juicio. Solicitó que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de la defensa, de ser juzgado por un juez competente, de la motivación, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva. Además, solicitó que se dispongan medidas de reparación integral y que se disponga la suspensión de la ejecución de la sentencia de 17 de enero de 2018 en primera providencia.

14. Al respecto, menciona que, a su criterio, las decisiones impugnadas vulneran el derecho al debido proceso en las garantías de la defensa y de ser juzgado por un juez competente, indicando que:

los jueces de lo civil y mercantil, en todas las instancias, carecen de competencia para conocer y resolver las controversias suscitadas entre las partes. La afectación [...] se genera por la violación a las garantías del debido proceso y por ende a los derechos consustanciales a toda persona, incluyendo a una persona jurídica como es la representada [...] desde el momento mismo en el que el Tribunal de Casación de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia decidió declarar al convenio arbitral ineficaz sin considerar el principio de autonomía del convenio así como el principio de supremacía en pro del arbitraje [...] mi representada se vio sometida forzosamente y contra su voluntad a jueces no competentes que además desconocieron los principios que rigen el arbitraje [...] el grave error de los jueces de quitarle valor al convenio arbitral, permite que mi representada no tenga un juicio justo ante un juez imparcial y competente [...] los jueces no estaban en capacidad de restarle o eliminar efectividad jurídica al arbitraje al que se obligan las partes [...].

15. Asimismo, alegó también la inobservancia de la sentencia 0006-10-SEP-CC dictada por este Organismo, por cuanto los jueces habrían tomado a la ligera la excepción previa de convenio arbitral que planteó en la contestación a la demanda.

16. Respecto a la garantía del juez competente, menciona que se ha inobservado en forma clara y contundente, puesto que, al existir el sometimiento de las partes al arbitraje en la Cámara de Comercio de Quito, los jueces debieron observar la Ley de Arbitraje y Mediación y lo que el propio COGEP dice respecto de la excepción de incompetencia por existir compromiso arbitral, disposiciones que fueron omitidas, afectando el derecho a la defensa de su representada.

17. Sobre la seguridad jurídica alegó que “no se puede impedir el juzgamiento de un proceso en el lugar y ante el juez competente [...] privilegiando con este indebido proceso a la parte actora, quien además viola el principio de lealtad contractual y procesal, generando en consecuencia un caos social”.
18. De igual manera, en cuanto a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, afirma que:

ocurrió no solo en la expedición del fallo del tribunal de Casación de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, por haberseme negado la justicia competente y en el lugar correspondiente, sino también sucedió **durante el proceso ante la sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha que resolvió rechazar mi apelación, y luego por parte del Juez de la Unidad Judicial de lo Civil de Ñaquito, Pichincha que también ha hecho caso omiso y se ha limitado a aceptar la pretensión de la actora, sin atender las violaciones al debido proceso que han afectado y afectan a mi representada** (énfasis en el original).

19. Finalmente, en cuanto a la vulneración de la tutela judicial efectiva, sostuvo que “el irrespeto de las normas procesales que tenga repercusión en la decisión jurisdiccional debe ser corregido mediante la acción extraordinaria de protección”. Agregó en su demanda que las partes se obligaron:

[b]ajo el principio de lealtad contractual, que en el caso de diferencias y controversias acudiríamos a la jurisdicción arbitral, esto es, distinta de la ordinaria, situación que fue omitida por parte de los administradores de justicia y así se ha quebrantado el principio de tutela judicial efectiva.

3.2. De la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha

20. En su informe, indicó:

cumplo con informar a la Corte Constitucional [...] que en mi calidad de juez de primera instancia [...] dicte [sic] la correspondiente sentencia [...] que en lo referente a lo alegado por DESCARSEV ECUADOR S.A. [...] en la referida acción extraordinaria de protección, fue resuelto debidamente motivado en el punto 5.2 de la referida sentencia, que dice: “1) incompetencia del juzgador: por cuanto, en el Convenio de Alianza Estratégica que agrega la parte demandada, ha quedado determinado que cualquier controversia será resuelta con la asistencia de un mediador del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Quito. Al respecto, [...] a la fecha de la firma del mencionado convenio quien ejercía la representación de la compañía DESCASERV ECUADOR S.A. era Guillermo Antonio Dahik Hajj y no el señor Giancarlo FrancESCO Lombeyda Barragán: quien atribuyéndose funciones firma el Convenio de Alianza Estratégica con INTEK &CO INTELLIGENT SOLUTIONS CIA. LTDA. [...] 2) Existencia de convenio, compromiso arbitral o convenio de mediación. El argumento de la parte demandada se fundamenta en lo dispuesto en la cláusula Décima Segunda del

mencionado Convenio de Alianza Estratégica. Al respecto igual que lo resuelto anteriormente se considera que dicho Convenio fue suscrito por una persona que no tenía la representación legal de la compañía demandada; y que no ha sido ratificado por la parte demandada; tanto más que son ellos quienes alegan que el convenio fue suscrito por alguien que ha [sic] esa fecha no era el representante legal, por lo tanto, no puede generar obligaciones solo para la parte actora. De igual forma, el objeto principal del juicio [...] es el pago o no del saldo de la factura base de la demanda y no la ejecución de falta de competencia del suscrito [...].

21. Finalmente, concluyó que:

se puede verificar las razones de hecho y de derecho para que este juzgador haya negado las excepciones previas, que inclusive fueron apeladas y concedido que fue a trámite la apelación con efecto diferido, la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, Sala de lo Civil y Mercantil confirma lo actuado por el Juez A-quo y resolvió rechazar la excepción de incompetencia del jugador, por las razones expresadas en el punto 11 de la sentencia dictada el 10 de julio de 2017.

3.3. De la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

22. Pese a haber sido notificada en legal y debida forma,⁷ la Sala no presentó el informe de descargo solicitado.

3.4. De la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia

23. Pese a haber sido notificada en legal y debida forma,⁸ la Sala no presentó el informe de descargo solicitado.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

24. Con arreglo a lo prescrito en la Constitución, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.

25. Este Organismo ha resuelto que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección “los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante”. Asimismo, esta Corte ha determinado que un cargo se considerará una argumentación completa si reúne tres requisitos:

⁷ Foja 51 del expediente constitucional.

⁸ Foja 56 del expediente constitucional.

- (1) Una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; (2) Una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial; y, (3) Una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa o inmediata.⁹

- 26.** Con relación a los cargos sintetizados en los párrafos 14 al 16 *supra* se evidencia que la accionante argumentó que se vulneró el derecho a la defensa y ser juzgado por juez competente, por cuanto los jueces entraron a cuestionar la eficacia del convenio arbitral, cuestión que le correspondería exclusivamente a un tribunal arbitral. De ahí que se verifica una construcción argumentativa mínima a partir de la cual este Organismo puede plantear un problema jurídico relativo a la garantía del debido proceso de ser juzgado por un juez competente.
- 27.** Asimismo, con relación a los cargos de los párrafos 18 y 19 *supra* se aprecia que la compañía accionante afirmó la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías de la defensa y de la motivación, no obstante, todos los argumentos esgrimidos están dirigidos a sostener que, durante el proceso, las autoridades judiciales se habrían pronunciado sobre el fondo de la controversia, obviando la jurisdicción a la que se sometieron las partes en un convenio arbitral, por lo que carecerían de competencia para pronunciarse. En consecuencia, este Organismo procederá a reconducir los cargos del accionante a través del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente, la misma que ha sido expresamente alegada, como ya fue analizado previamente.
- 28.** Con relación al cargo detallado en el párrafo 17 *supra* si bien el accionante alega una vulneración al derecho a la seguridad jurídica, no se identifica la acción u omisión de la autoridad judicial que hayan causado la vulneración de este derecho. En este sentido, incluso luego de haber realizado un esfuerzo razonable, no es posible formular un problema jurídico que permita abordar lo alegado en la acción extraordinaria de protección.
- 29.** En virtud de lo expuesto, este Organismo verifica que los argumentos del accionante están dirigidos al proceso íntegro, por lo que se abordarán las sentencias de 28 de marzo de 2017, 10 de julio de 2017 y 17 de enero de 2018, en torno al siguiente problema jurídico: *¿Vulneraron las sentencias impugnadas el derecho al debido proceso en la garantía del juez competente, al haber analizado la validez del convenio arbitral?*

⁹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿Vulneraron las sentencias impugnadas el derecho al debido proceso en la garantía del juez competente, al haber analizado la validez del convenio arbitral?

30. El artículo 76, numeral 7, literal k de la CRE prescribe que

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

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

k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y *competente*. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto (énfasis añadido).

31. La jurisprudencia de este Organismo ha determinado que cuando se alegue la vulneración al debido proceso, en la garantía del juez competente, se debe corroborar lo siguiente:

i) que el accionante haya agotado todos los mecanismos previstos por el ordenamiento jurídico para subsanar el vicio de competencia alegado; ii) que el vicio alegado no se haya subsanado dentro del proceso de origen de la acción extraordinaria de protección; iii) que el vicio alegado sea de gravedad o relevancia constitucional; y, iv) que haya existido una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente.¹⁰

32. En el caso *in examine* la accionante alega que las autoridades judiciales vulneraron su derecho al debido proceso en la garantía del juez competente, por no respetar la voluntad de las partes de que sus controversias sean resueltas mediante arbitraje. Además, por el hecho de que dichas autoridades judiciales analizaron la eficacia y validez de la cláusula arbitral.

33. La autonomía y alternabilidad del arbitraje se encuentran reconocidas en la CRE.¹¹ Sobre la alternabilidad, este Organismo ha determinado que, en ejercicio del derecho a la autonomía de la voluntad, si la materia es transigible, las personas pueden escoger la autoridad competente para resolver las controversias suscitadas, bajo un proceso

¹⁰ CCE, sentencia 1754-18-EP/23 (*kompetenz-kompetenz* y debido proceso), 30 de agosto de 2023, párr. 25.

¹¹ CRE, artículo 190.

que respete sus garantías básicas¹² y con atención a las reglas particulares de este método alternativo de solución de controversias.¹³

- 34.** Además, la jurisprudencia de este Organismo ha sido enfática al determinar que “derivado del reconocimiento constitucional a la naturaleza convencional y alternativa del arbitraje, su efectividad también depende un deber de respeto e independencia por parte de la justicia ordinaria hacia el arbitraje”.¹⁴
- 35.** Ahora bien, es preciso señalar que la celebración de un convenio arbitral trae consigo dos efectos, reconocidos por la Ley de Arbitraje y Mediación y desarrollados por la jurisprudencia de este Organismo. Uno *positivo*, que determina que los árbitros tienen la potestad exclusiva de pronunciarse sobre su propia competencia.¹⁵ Y, otro *negativo*, que obliga a las partes a no llevar sus disputas a la justicia ordinaria y, consecuentemente, dispone a los jueces ordinarios *inhibirse* de conocer cualquier demanda, cuando verifiquen que exista una cláusula arbitral¹⁶ y que la parte demandada ha planteado como excepción previa la existencia de dicho convenio arbitral.¹⁷
- 36.** El efecto positivo es conocido como el principio “*kompetenz-kompetenz*”. Como ha sido resuelto previamente por esta Corte, sobre la base de este principio se “autoriza exclusivamente a los árbitros para pronunciarse sobre la validez, alcance y eficacia de un convenio arbitral”.¹⁸
- 37.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley de Arbitraje y Mediación, en la audiencia de sustanciación, el tribunal arbitral debe pronunciarse respecto a su competencia, valorando la existencia y validez del convenio arbitral, debido a la arbitrabilidad objetiva y subjetiva.¹⁹
- 38.** De forma específica, en lo que atañe a la arbitrabilidad subjetiva o competencia *rationae personae*, su análisis “tiene por objeto verificar si existe un consentimiento

¹² CCE, sentencia 2520-18-EP/23, 24 de mayo de 2023, párr. 34.

¹³ CCE, sentencia 2822-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 28.

¹⁴ CCE, sentencia 323-13-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr. 33 y 34.

¹⁵ CCE, sentencia 1754-18-EP/23 (*kompetenz-kompetenz* y debido proceso), 30 de agosto de 2023, párr. 26.

¹⁶ LAM, artículo 7. CCE, sentencia 1737-16-EP/21, 21 de julio de 2021, párr. 36 - 38.

¹⁷ LAM, artículo 8 y CCE, sentencia 2520-18-EP/23, 24 de mayo de 2023, párr. 36.

¹⁸ CCE, sentencia 1754-18-EP/23 (*kompetenz-kompetenz* y debido proceso), 30 de agosto de 2023, párr. 27.

¹⁹ CCE, sentencia 2520-18-EP/23, 24 de mayo de 2023, párr. 37, ii.

expreso de las partes para llevar arbitraje a una disputa, de forma que la renuncia a la jurisdicción ordinaria se desprenda de la voluntad de las partes”.²⁰

39. A criterio de esta Corte es de suma trascendencia que sea el tribunal arbitral el único que tenga la potestad jurisdiccional para analizar si determinados sujetos pueden comparecer y ser tratados como partes procesales en una contienda arbitral. Especialmente, considerando que en la esfera arbitral rigen principios particulares e instituciones procesales propias que sirven para evaluar la eficacia y el alcance del consentimiento otorgado, sea expresa o tácitamente, para someterse a arbitraje, e inclusive para vincular al mismo a terceros no signatarios.
40. Ahora bien, en su acción extraordinaria de protección la accionante sostuvo que tanto el juez de primera instancia, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Pichincha y la Sala de lo Civil de la Corte Nacional de Justicia actuaron sin competencia al analizar la validez y eficacia de la cláusula arbitral. En efecto, en la sentencia dictada el 28 de marzo de 2017 el juez de la Unidad Judicial consideró lo siguiente:

El argumento de la parte demandada se fundamenta en lo dispuesto en la cláusula Décima Segunda del mencionado Convenio de Alianza Estratégica. Al respecto igual que lo resuelto anteriormente **se considera que dicho Convenio fue suscrito por una persona que no tenía la representación legal de la compañía demandada; y que no ha sido ratificado por la parte demandada** [...] En consecuencia se rechaza la excepción de falta de competencia del suscrito (énfasis añadido).

41. Por otra parte, en la sentencia dictada por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Pichincha, el 10 de julio de 2017, se resolvió: “[...] confirmar lo actuado por el juez A-quo y rechazar aquellas excepciones de incompetencia del juzgador, por existir un convenio que establece la mediación [sic.], **pues ese convenio fue suscrito por quien no debía**” (énfasis añadido).
42. Finalmente, en la sentencia dictada, el 17 enero de 2018, por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Nacional de Justicia se consideró lo siguiente:

En cuanto a la existencia de un convenio, compromiso arbitral o convenio de mediación, efectivamente entre las dos empresas se firmó un convenio, tal como consta en la demanda [...] convenio que ha sido agregado al proceso (fojas 30 a 35) por la parte demandada, convenio suscrito entre Francisco Barba Gyenco, Gerente General de [ITEK&CO] y Giancarlo Lombeyda Gerente como representante legal de la compañía [DESCARSEV], **sin que este último tenga la representación legal de la empresa** (énfasis añadido).

²⁰ CCE, sentencia 1754-18-EP/23 (*kompetenz-kompetenz* y debido proceso), 30 de agosto de 2023, párr. 28.

[...]

Concluyéndose que solo quien ejerce la representación legal de la compañía es quien puede contraer obligaciones por ésta, **en el caso que nos ocupa al no haber firmado el representante legal de la compañía demandada, el convenio que contiene la solución de controversias por medios alternativos como mediación y arbitraje, no es procedente, es decir, dicho convenio no es eficaz** (énfasis añadido).

43. Una vez analizado lo anterior, corresponde a este Organismo verificar la concurrencia de los supuestos mencionados en el párrafo 31 *supra*.
44. *Primero*, este Organismo verifica que la accionante agotó todos los mecanismos de impugnación previstos en la legislación adjetiva aplicable (Código Orgánico General de Procesos) para subsanar el vicio de competencia alegado. En este sentido, esta Corte identifica que la accionante: (i) presentó la excepción previa de existencia de convenio arbitral; (ii) luego, presentó su recurso de apelación; y, (iii) finalmente, presentó recurso de casación. Asimismo, se comprueba que en ambos recursos verticales la accionante cuestionó la competencia de los jueces, por la inobservancia del convenio arbitral.
45. *Segundo*, como fue identificado previamente (párrafos 40 a 42 *supra*) el vicio de incompetencia no fue subsanado dentro del juicio. Mas bien, dicho vicio fue ratificado por todas las autoridades judiciales que conocieron el proceso.
46. *Tercero*, esta Corte constata que el vicio cumple con el parámetro de gravedad y, además, tiene relevancia constitucional. Así las cosas, más allá de la inobservancia a la Ley de Arbitraje y Mediación, las sentencias impugnadas afectaron la autonomía e independencia del arbitraje (artículo 190 de la CRE) y el desconocimiento el principio *kompetenz-kompetenz*, reconocido y desarrollado por la jurisprudencia de este Organismo.²¹
47. Conforme lo expresado previamente, las actuaciones judiciales dentro del juicio fueron graves, desconociendo la voluntad de las partes de someterse a un mecanismo alternativo de resolución de disputas. La relevancia constitucional se materializa por la afectación a los preceptos en el párrafo anterior y los precedentes de este Organismo.
48. *Cuarto*, como se identificó dentro del análisis previo, este Organismo identificó que las sentencias impugnadas, al haber analizado la eficacia y validez del convenio arbitral, desbordaron su competencia. En consecuencia, se vulneró el debido proceso en la garantía del juez competente.

²¹ Ver, por ejemplo, 1754-18-EP/23 (Kompetenz-kompetenz y debido proceso), 30 de agosto de 2023.

49. En este sentido, este Organismo verifica que a lo largo del proceso judicial las autoridades judiciales que conocieron el juicio vulneraron el derecho al debido proceso, en la garantía del juez competente. Conforme se desprende con las citas de las sentencias impugnadas todas las autoridades judiciales analizaron la validez y eficacia del convenio arbitral, desconociendo el principio *kompetenz-kompetenz*.
50. Este Organismo, en la sentencia 843-14-EP/20 estableció que en el marco de una acción extraordinaria de protección, puede adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar a la autoridad judicial impugnada cuando “la sentencia de la Corte determina en su totalidad cuál debe ser el contenido de la futura decisión del juez ordinario, ya que en este caso el reenvío deviene inútil y perjudicial para el titular del derecho vulnerado”.²²
51. En el mismo sentido, la Corte Constitucional ha manifestado que, generalmente, frente a una vulneración de derechos, como medida efectiva de reparación, procede el reenvío de la causa para que otro juzgador *competente* emita una nueva decisión judicial. No obstante, cuando se verifica que el reenvío resulta inútil y perjudicial para el titular del derecho vulnerado, la Corte debe adoptar directamente la decisión que le correspondería dictar al juez ordinario.
52. Así las cosas, toda vez que se verifica que el proceso de origen ha sido sustanciado por autoridades judiciales que no ostentaban la competencia para hacerlo, esta Corte dispone, como medida reparatoria, dejar sin efecto a la totalidad del proceso número 17230-2016-15802, lo que conlleva al archivo de éste. Asimismo, se deja a salvo la posibilidad de que las partes puedan acudir ante una autoridad competente para conocer el caso.

5.2. Regla de precedente

53. Con arreglo a lo prescrito en el artículo 436, numerales 1 y 6 de la Constitución, así como el artículo 2, numeral 3 de la LOGJCC, los precedentes emanados en decisiones de este Organismo son vinculantes. Conforme lo ha resuelto esta Corte previamente la “obligatoriedad se proyecta, horizontalmente, respecto de la propia Corte, y verticalmente, respecto de todas las demás autoridades jurisdiccionales”.²³

²² CCE, sentencias 843-14-EP/20, 14 de octubre 2020, párr. 56; y, 2758-18-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 35.

²³ CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 21; sentencia 2520-18-EP/23, 24 de mayo de 2023, párr. 76.

- 54.** Así las cosas, para identificar un precedente en sentido estricto corresponde verificar la *ratio decidendi*, esto es, el núcleo o regla jurisprudencia en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para extraer la decisión.
- 55.** En este sentido, es preciso destacar que tanto la sentencia 1754-18-EP/22 (*Kompetenz-kompetenz* y debido proceso) y la presente decisión comparten supuestos. Así las cosas, coinciden en tener un núcleo argumentativo con relación a que las autoridades jurisdiccionales que conocen un proceso (en sede ordinaria) no pueden pronunciarse sobre la validez de una cláusula arbitral. Caso contrario, se vulnera la garantía del juez competente.
- 56.** En síntesis, esta Corte reconstruye el precedente expresado en la sentencia 1754-18-EP/23 (*Kompetenz-kompetenz* y debido proceso) y la presente decisión, quedando la siguiente regla jurisprudencial:

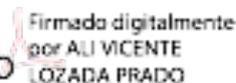
Si, (i) dentro de un proceso judicial se alega la existencia de un convenio arbitral como excepción previa, y (ii) los jueces que conocen dicho caso se pronuncian sobre la validez del convenio arbitral [*Supuestos de hecho*], entonces, los jueces irrespetan el principio *kompetenz-kompetenz* y vulneran la garantía del juez competente [*Consecuencia jurídica*].

6. Decisión

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

1. *Aceptar* la acción extraordinaria de protección **1010-18-EP**.
2. *Declarar* la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente.
3. *Dejar* sin efecto todas las actuaciones procesales dentro del juicio número 17230-2016-15802 (*i.e.* todas las providencias y diligencias efectuadas en el proceso, incluyendo las emitidas en fase de ejecución). En consecuencia, se deberá archivar el proceso.
4. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente), Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre del 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Paulina Saltos Cisneros

SECRETARIA GENERAL (S)

Voto concurrente
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 1010-18-EP/23

VOTO CONCURRENTENTE

Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. En sesión del Pleno de 22 de noviembre de 2023, la Corte Constitucional aprobó la sentencia correspondiente a la causa 1010-18-EP, en la cual se analizó una acción extraordinaria de protección presentada por DESCASERV Ecuador S. A. en contra de las siguientes decisiones: i) la sentencia de primera instancia dictada el 28 de marzo de 2017, por la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, ii) la sentencia de segunda instancia dictada el 10 de julio de 2017, por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, y contra la sentencia de 17 de enero de 2018 emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia. Las decisiones impugnadas se emitieron dentro de un proceso ordinario por incumplimiento contractual, en donde la parte demandada DESCASERV Ecuador S. A. presentó la excepción de existencia de un convenio arbitral.
2. Si bien estoy de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría de la Corte en esta causa, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respetuosamente presento el razonamiento de mi voto concurrente sobre el punto que se expone en el siguiente acápite.

2. Análisis Constitucional

3. En el párrafo 49 de la sentencia se concluye que este Organismo verifica que a lo largo del proceso judicial las autoridades judiciales que conocieron el juicio vulneraron el derecho al debido proceso, en la garantía del juez competente. Conforme se desprende con las citas de las sentencias impugnadas todas las autoridades judiciales analizaron la validez y eficacia del convenio arbitral, desconociendo el principio *kompetenz-kompetenz*.
4. Al respecto, considero que la conducta judicial de los juzgadores de primera y segunda instancia, y del tribunal de casación no está dentro del alcance del principio de competencia de la competencia, porque este principio converge al caso una vez que se ha constituido el árbitro o tribunal arbitral tal como lo refiere el artículo 22 de la Ley de Arbitraje y Mediación (“LAM”), sino que se justifica en la existencia y vigencia del convenio arbitral frente a la supuesta invalidez e inexistencia del convenio arbitral,

al haber sido suscrito por una persona que no ejercía la representación legal de la empresa demandada, dado que la contraparte se exceptionó con la existencia de dicho convenio, conforme lo prescribe el artículo 8 de la LAM.

5. De ello también deriva que la obligación de los jueces ordinarios de inhibirse del conocimiento de una causa por un asunto sometido a justicia arbitral no se origine por el mero hecho de existir un acuerdo de las partes en someterse a esta jurisdicción alternativa, sino de que no se haya configurado la invalidez del convenio arbitral, habida cuenta que, si aun existiendo un convenio arbitral una de las partes decide acudir a la justicia ordinaria, y la contraparte no presenta la excepción de existencia del referido acuerdo, el conocimiento de la causa se radicará en los jueces ordinarios.



Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 1010-18-EP fue presentado en Secretaría General el 23 de noviembre de 2023, mediante correo electrónico a las 14:47; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



101018EP-61d0b



Caso Nro. 1010-18-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día martes veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1090-18-EP/23
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023

CASO 1090-18-EP

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

SENTENCIA 1090-18-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de dos sentencias emitidas en el marco de un proceso contencioso tributario. Una vez realizado el análisis respectivo, este Organismo concluye que las sentencias vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva en su dimensión de acceso a la justicia, porque consideraron que no se conformó el *litisconsorcio* necesario para emitir un pronunciamiento de fondo, a pesar de que el acto administrativo impugnado fue emitido mediante delegación de la máxima autoridad del SENA E.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 22 de febrero de 2013, Carlos Augusto Gallegos Gutiérrez, gerente general y representante legal de la compañía YANBAL ECUADOR S.A., presentó una demanda contencioso tributaria en contra del director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (“SENAE”). A través de su demanda, la compañía actora impugnó la resolución de rectificación de tributos DNI-DRI2-RECT-2013-0002 suscrita por el director regional 2 de intervención del SENA E, mediante la cual se determinaron valores dejados de pagar a la administración aduanera.¹ La causa fue conocida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“tribunal de instancia” o “tribunal distrital”), dentro del proceso 17503-2013-0013.
2. El 4 de enero de 2017, mediante sentencia, el tribunal de instancia desechó la demanda tras considerar que existió falta de legitimación pasiva, al no haberse demandado a la

¹ A través de la resolución de rectificación de tributos, la autoridad aduanera determinó que existían valores adeudados por un total de USD 126.922,34, derivados de un contrato de uso de licencia suscrito entre la compañía actora y la compañía JAFER LIMITED. Mediante resolución No. DRI2-RR-001-2013, el director regional 2 de intervención del SENA E corrigió el número de la resolución.

autoridad que emitió la resolución impugnada. Inconforme con esta decisión, la compañía actora presentó un recurso extraordinario de casación.

3. Mediante auto de 10 de abril de 2017, la conjuenza de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, admitió a trámite el recurso de casación.²
4. En sentencia dictada el 22 de marzo de 2018, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia (“**tribunal de casación**” o “**Sala**”) resolvió no casar la sentencia dictada por el tribunal de instancia.
5. El 19 de abril de 2018, Xavier Eduardo Granja Cisneros, en calidad de procurador judicial de la compañía YANBAL ECUADOR S.A. (“**YANBAL**” o “**compañía accionante**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 22 de marzo de 2018 por el tribunal de casación. Adicionalmente, de la revisión de la demanda, este Organismo identifica que, a pesar de que la sentencia emitida por el tribunal de instancia no fue impugnada de manera directa, la compañía accionante esgrimió cargos en contra de la sentencia de primera instancia.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 25 de junio de 2018, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las entonces juezas constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Wendy Molina Andrade y Roxana Silva Chicaíza, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección. En virtud del sorteo realizado el 20 de noviembre de 2019, la sustanciación de la causa le correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
7. El 10 de agosto de 2023, en atención al orden cronológico, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia remitan sus informes de descargo debidamente fundamentados.
8. El 7 de noviembre de 2023, la jueza sustanciadora ordenó que los jueces y juezas del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito remitan su informe de descargo.

² La conjuenza admitió a trámite exclusivamente los cargos relacionados con la causales primera y segunda del artículo 3 de Ley de Casación, a través de los cuales se alegó una errónea interpretación del artículo 227 del Código Tributario, así como falta de aplicación del artículo 59 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

10. La compañía accionante alega que se vulneraron sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.³ Al respecto, formula los siguientes cargos:

10.1. El tribunal de casación vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque, sin aplicar “ninguna disposición constitucional, legal o criterio jurisprudencial obligatorio”, sostuvo que el artículo 59 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva⁴ (“ERJAFE”) es aplicable únicamente en sede administrativa y no en sede jurisdiccional. Así, el tribunal de casación decidió que no se conformó el *litisconsorcio* necesario para continuar con el análisis de fondo de la demanda. Como consecuencia, el tribunal de casación decidió que se afectó el derecho a la defensa del director regional 2 de intervención del SENA E porque se demandó al director general del SENA E y no a él (que, por delegación de este último, suscribió la resolución de rectificación de tributos DNI-DRI2-RECT-2013-0002). De esta manera, la sentencia de casación ignoró que el acto fue emitido por el órgano administrativo con potestad para suscribir dicho acto y consideró que el acto fue emitido personalmente por quien lo suscribió (a pesar de que actuó con delegación).

10.2. Tanto el tribunal de instancia como el tribunal de casación vulneraron su derecho a la tutela judicial efectiva porque –en el caso del tribunal de casación– “al momento de resolver el recurso de casación (...) impuso un obstáculo irracional e insalvable para el ejercicio del derecho de acción de su representada, que conllevó (...) a un estado de plena indefensión” al sostener que el artículo 59 del

³ Reconocidos en los artículos 76.7.1., 75 y 82 de la Constitución, respectivamente.

⁴ Art. 59.- RESOLUCIONES POR DELEGACIÓN. - Cuando las resoluciones administrativas se adopten por delegación, se hará constar expresamente esta circunstancia y se considerarán dictados por la autoridad delegante, siendo la responsabilidad del delegado que actúa.

ERJAFE (sobre resoluciones por delegación) es únicamente aplicable en sede administrativa; mientras que el tribunal de instancia inobservó los artículos 75 y 76 de la Constitución al no emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto. Así, alega que el obstáculo ilegítimamente impuesto, vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva en su dimensión del acceso real a la justicia y a obtener una decisión de fondo y racionalmente motivada.

10.3. La compañía accionante considera que la sentencia de casación, emitida por el tribunal, vulneró su derecho a la seguridad jurídica porque carece de certeza y eficacia jurídica además de ser arbitraria. También estima que, en dicha sentencia, el tribunal de casación no aplicó normas previas, públicas, claras y vigentes e inobservó la propia línea jurisprudencial de la Corte Nacional de Justicia respecto a la excepción de falta de *litisconsorcio* al considerar que no existe legitimación en la presente causa.

10.4. Sobre la base de los argumentos expuestos, la compañía accionante solicita que se declaren vulnerados los derechos alegados, se deje sin efecto la decisión del tribunal de casación y se designe un nuevo tribunal para que conozca y resuelva su recurso.

3.2. Argumentos de las judicaturas accionadas

11. Del tribunal de instancia:

11.1. A pesar de que el tribunal de instancia fue notificado en legal y debida forma el 7 de noviembre de 2023 mediante oficio CC-JDS-2023-158 con el auto que ordenó el envío del informe motivado, este Organismo no ha recibido contestación alguna dentro del término.

12. Del tribunal de casación:

12.1. El tribunal de casación, a través de oficio presentado por Gilda Rosana Morales Ordoñez el 18 de agosto de 2023, presentó su informe de descargo transcribiendo la *ratio decidendi* de su decisión para que sea considerada como “informe motivado” sin mayor explicación.

4. 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 dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁵

- 14.** Si bien la compañía accionante menciona que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, así como los derechos a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, esta Corte observa que los cargos referidos en los párrafos 10.1. a 10.4. *supra* comparten un mismo núcleo argumentativo. Esto por cuanto la vulneración se fundamenta en la falta de una decisión de fondo al haberse determinado que no se conformó un *litisconsorcio* necesario por demandarse al director general del SENA cuando el acto impugnado lo emitió el director regional director regional 2 de intervención de dicha entidad de control. En virtud de que la referida argumentación tiene mayor relación con el derecho a la tutela judicial efectiva, tanto sobre la sentencia de primera instancia como de la sentencia de casación, se planteará el siguiente problema jurídico:

- 14.1.** ¿Vulneraron el tribunal de instancia y el tribunal de casación el derecho a la tutela judicial efectiva al no emitir una sentencia sobre el fondo con base en que no se conformó *litisconsorcio* necesario?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿Vulneraron el tribunal de instancia y de casación el derecho a la tutela judicial efectiva al no emitir una sentencia sobre el fondo con base en que no se conformó *litisconsorcio* necesario?

- 15.** El artículo 75 de la Constitución reconoce que “[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; (...)”. En decisiones previas, esta Corte ha manifestado que en virtud del derecho a la seguridad jurídica, las personas deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que les permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas.⁶ De igual manera, este Organismo ha determinado que el derecho a la tutela judicial efectiva está conformado por tres elementos: i) acceso a la justicia; ii) debida diligencia; y, iii) la ejecutoriedad de la decisión.⁷

- 16.** En sentencia 889-20-JP/21, de 10 de marzo de 2021, este Organismo determinó que:

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁶ CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 19 y 20.

⁷ CCE, sentencia 1943-12-EP/19, 25 de septiembre de 2019, párr. 45.

el derecho al acceso a la administración de justicia se concreta en el derecho a la acción y el derecho a tener respuesta a la pretensión. Se viola el derecho a la acción cuando existen barreras, obstáculos o impedimentos irrazonables al acceso a la administración de justicia y el derecho a recibir respuesta por parte de la autoridad competente se viola cuando no se permite que la pretensión sea conocida.⁸

- 17.** En particular, sobre cuestiones relacionadas con la legitimación, esta Corte se ha pronunciado en varias sentencias sobre la forma en que criterios formalistas vulneran derechos como el de la tutela judicial efectiva.⁹ Por ejemplo, la Corte ha señalado que:

[...] en principio, el análisis de legitimación les compete a las autoridades jurisdiccionales ordinarias, y a este Organismo no le corresponde actuar como un órgano de alzada sobre los criterios que las autoridades jurisdiccionales hayan adaptado en cuanto a la legitimación de las partes en casos concretos. Sin embargo, esto no obsta a que la Corte revise si existieron acciones u omisiones que de forma arbitraria hayan obstaculizado el acceso a recursos o afectado otros derechos bajo criterios de legitimación.¹⁰

- 18.** De la revisión del expediente, se muestra que la demanda contencioso tributaria de impugnación fue presentada en contra del director general del SENA E por haber dictado, mediante delegación, el acto administrativo de rectificación de tributos DNI-DRI2-RECT-2013-0002 de 28 de enero de 2023 y notificado el 29 del mismo mes y año.

- 19.** Según se planteó en la demanda contencioso tributaria, la referida delegación se realizó a través de la Resolución DGN-2011-0495, publicada en el Registro Oficial 555 de 13 de octubre de 2011. Al respecto, esta Corte identifica que en esa resolución el director general del SENA E resuelve delegar:

[...] a las direcciones regionales de intervención de la Dirección Nacional de Intervención del Servicio de Aduana del Ecuador, las atribuciones contenidas en el segundo inciso del artículo 145 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, el cual expresa: ‘Si se determina que la declaración adoleció de errores, que den lugar a diferencias a favor del sujeto activo, se procederá a la rectificación respectiva sin perjuicio de las demás acciones que legalmente correspondan, la rectificación de tributos en firme, será título ejecutivo y suficiente para ejercer la acción coactiva’ [...].

- 20.** Además, esta Resolución señaló que la delegación “comprende todas las atribuciones administrativas necesarias para su efectivo cumplimiento (...) no requiriendo para

⁸ CCE, sentencia 889-20-JP/21, 10 de marzo de 2021, párrs. 112-115.

⁹ CCE, sentencia 1037-16-EP/21, 10 de marzo de 2021; CCE, sentencia 1923-14-EP/20, 15 de enero de 2020; CCE, sentencia 1304-14-EP, 2 de octubre de 2019; CCE, sentencia 1673-15-EP/20, 2 de diciembre de 2020; y, CCE, sentencia 934-16-EP/20, 9 de diciembre de 2020.

¹⁰ CCE, sentencia 1634-17-EP/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 18.

efectos de su ejercicio ninguna otra delegación expresa de normas legales o reglamentarias”.

21. En dicha delegación también se especificó que:

El delegatario será el único responsable por las atribuciones que realice en el ejercicio de la delegación conferida en el presente documento. Asimismo, de conformidad con la normativa vigente, los actos administrativos que adopte el delegatario en ejercicio de su delegación, **se considerarán dictados por la autoridad delegante** (énfasis añadido).

22. En el presente caso, esta Corte observa que la compañía accionante dirigió su acción subjetiva de impugnación tributaria en contra del entonces director general del SENA, y que el acto administrativo impugnado fue firmado por Dennis García Triviño, director regional 2 de intervención, de la Dirección Nacional de Intervención del SENA. Al respecto, tanto en primera instancia, como en casación, las autoridades judiciales consideraron que no se conformó el *litisconsorcio* necesario para proceder con el análisis de fondo de su caso porque no habría dirigido su demanda en contra de quien emitió el acto jurídico (director regional 2 de intervención, de la Dirección Nacional de Intervención del SENA). Es más, el tribunal de casación consideró que, un pronunciamiento sobre el fondo del recurso de casación, lesionaría “el legítimo derecho de defensa de la autoridad autora del acto, que es obligación observar de manera prioritaria”.

23. De lo señalado, esta Corte verifica que, en efecto, el acto administrativo impugnado fue dictado en virtud de la delegación del director general, pues a la fecha de la emisión del acto impugnado se encontraba vigente la delegación referida en los párrafos 19 a 21 *supra*.¹¹ Al respecto, el artículo 59 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva establece que “[c]uando las resoluciones administrativas se adopten por delegación, se hará constar expresamente esta circunstancia y se considerarán dictados por la autoridad delegante, siendo la responsabilidad del delegado que actúa”. En esa línea, el acto administrativo impugnado en el proceso contencioso tributario sí debía haber sido considerado como dictado por el director general del SENA. En este caso, tanto el tribunal de instancia como el tribunal de casación, no consideraron lo señalado y -a raíz de un criterio excesivamente formalista- impidieron de forma arbitraria el acceso a la justicia pues no hubo una decisión de fondo sobre la controversia planteada.

¹¹ La delegación surtió efectos desde su publicación en el Registro Oficial el 13 de octubre de 2011 y se mantuvo vigente hasta su derogatoria el 13 de noviembre de 2017, fecha en que se publicó en el Registro Oficial 118 – Suplemento la Resolución SENA-SENAE-2017-0587-RE. Cabe anotar que el acto administrativo impugnado fue emitido el 28 de enero de 2013 y notificado el 29 del mismo mes y año.

24. Por lo tanto, a criterio de esta Corte, la falta de resolución del fondo de la causa por una presunta falta de legitimación cuando la parte contra quien se lo dirigió sí se encontraba legitimada (al fungir como director general del SENA E) constituye una vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva en su dimensión de acceso a la justicia. En tal razón, en el caso que nos ocupa, este Organismo considera que las decisiones judiciales impugnadas sí vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva de la compañía accionante.

6. Decisión

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

1. Declarar que las sentencias emitidas por el tribunal de instancia y el tribunal de casación vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva de la compañía accionante.
2. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **1090-18-EP**.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - i. Dejar sin efecto las sentencias emitidas: i) el 4 enero de 2017, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha; y, ii) el 22 de marzo de 2018, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
 - ii. Retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la emisión de la sentencia de 4 enero de 2017, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.
 - iii. Disponer que se efectúe el sorteo correspondiente para que una nueva conformación del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha conozca y resuelva la demanda contencioso tributaria en los términos desarrollados en la presente sentencia.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

109018EP-61c01



Caso Nro. 1090-18-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 619-19-EP/23
Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023

CASO 619-19-EP

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

SENTENCIA 619-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada en el marco de una acción de acceso a la información pública. Al verificar que la sentencia emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha no vulneró la garantía de la motivación, la Corte desestima la acción.

1. Antecedentes Procesales

1. El 21 de febrero de 2019, Cristina Celorio Solórzano y Christian Zurita Ron (“**parte accionante**” o “**las personas accionantes**”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias emitidas por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**” o “**Corte Provincial**”) y la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito (“**Unidad Judicial**”), cuyos antecedentes se narran a continuación. Esta causa fue identificada con el número 619-19-EP.¹
2. El 31 de octubre de 2018, la parte accionante en conjunto con Martha Rina Victoria Roldós Bucaram presentaron una acción de acceso a la información pública en contra del Ministerio de Educación (“**MINEDUC**”), en las personas de María Fernanda Porras Serrano, en su calidad de entonces subsecretaria para la Innovación Educativa y el Buen Vivir, y de Fander Falconí, titular de esta cartera de Estado. Mediante esta acción solicitaron la entrega de información relacionada con denuncias de agresiones sexuales ocurridas en instituciones educativas. Este proceso fue identificado con el número 17203-2018-10326.

¹ El 14 de agosto de 2019, la Sala de Admisión, conformada por los entonces jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Ramiro Avila Santamaría y la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, admitió a trámite la demanda, y el sorteo de la causa correspondió al entonces juez Ramiro Avila Santamaría. El 06 de febrero de 2022 se llevó a cabo la renovación parcial de esta Corte. Así, el 17 de febrero de 2022, fue realizado el resorteo por el Pleno de este Organismo y la sustanciación de este caso fue asignada al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la causa mediante auto emitido el 07 de julio de 2023.

3. El 20 de noviembre de 2018, la Unidad Judicial negó la acción de acceso a la información pública.² Las personas accionantes y la señora Roldós interpusieron un recurso de apelación en contra de esta decisión.
4. El 25 de enero de 2019, la Corte Provincial confirmó la sentencia subida en grado y negó la apelación interpuesta.³

2. Competencia

5. 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 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**Constitución**” o “**CRE**”); en concordancia con los artículos 58, 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Argumentos de las partes

3.1. Fundamentos y pretensión de las personas accionantes, Cristina Celorio Solórzano y Cristian Zurita Ron

6. En su demanda, la parte accionante alega que en el proceso existen conductas judiciales que se reputan como lesivas de derechos, las cuales consisten en no haber observado las disposiciones de la CRE y de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (“**LOTAIP**”) referentes al principio de reserva o confidencialidad, y por lo tanto, no haber argumentado suficientemente sus decisiones para negar la acción que presentó. Así, solicita a esta Corte que acepte la acción extraordinaria, declare la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE), al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE) y al acceso a la información pública (artículo 18.2 de la CRE). Asimismo, solicita como reparación a su favor que este

² Según el juez de la Unidad Judicial, el MINEDUC señaló “que dicha información en la forma que ha sido solicitada no reposa en los archivos que mantiene la institución”, y por lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, “no existe obligación alguna de parte del accionado de crear o producir información, con la que no dispong[a] al momento de efectuarse el pedido”.

³ Según la Sala, la solicitud realizada por la parte accionante sería contraria a lo establecido en el artículo 356 del entonces vigente Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, el cual contenía la obligación de confidencialidad de la investigación por “infracciones de connotación sexual” y todo lo relacionado con ella, así como sería contrario al principio procesal en materia penal en temas de privacidad y confidencialidad para víctimas de delitos contra la integridad sexual y de todo proceso en contra de niños, niñas y adolescentes, según el artículo 5 del Código Orgánico Integral Penal.

Organismo deje sin efecto las sentencias impugnadas y disponga la entrega de la información solicitada.

7. La parte accionante manifiesta que, en mayo de 2018, como parte de su labor periodística solicitó al MINEDUC los datos desagregados que dicha cartera ministerial habría presentado ante la Comisión AAMPETRA, por lo cual solicitó que, “guardando la reserva de identidad de cada víctima y sus relacionados se [les] proporcione los detalles de cada denuncia (...)”. Los detalles solicitados fueron:
 1. Si la denuncia fue individual o colectiva
 2. La edad que tenían las víctimas al momento del abuso
 3. Tipo de abuso, si fue acoso o abuso sexual
 4. Detalle de la agresión
 5. Si hubo indicios de pornografía
 6. El número de perpetradores por cada caso
 7. Si hubo cómplices o encubridores
 8. Tipo de perpetrador (maestro, conserje, administrativo, compañero, otros)
 9. La ficha del plantel donde ocurrió el delito (Nombre de la Unidad Educativa, zona, distrito, ciudad, cantón, provincia)
 10. Fecha en la que ocurrió el suceso
 11. Fecha en la que se hizo la denuncia
 12. Donde se presentó la denuncia (Ministerio de Educación, autoridades del colegio, distrito, coordinación zonal, Subsecretaría, ministro, Fiscalía, Defensoría del Pueblo, Comisión Aampetra, ONGs u otros)
 13. Trámite de la denuncia (Administrativo, judicial)
 14. Estado de la denuncia
 15. Si hubo reparación
8. Señala que mediante oficio MINEDUC-SI EBV-2018-00101-OF, la subsecretaria para la Innovación Educativa y el Buen Vivir entregó parte de la información requerida, sin que haya sido entregada su totalidad. Aclara que al requerir estos “datos desagregados”, “en ningún momento afectan o permiten la identificación de víctimas y/o cercanos, ni a los presuntos agresores, sin embargo la respuesta institucional evade los datos de carácter público que requerimos, entregando generalidades que no [le]s permite realizar [su] trabajo”. Manifiesta así que la información entregada por el MINEDUC es “incompleta, imprecisa y difusa”.
9. Añade que, después de su insistencia presencial ante el MINEDUC, esta entidad les entregó el oficio MINEDUC-SIEBV-2018-00160-OF, mediante el cual reiteraba que los datos entregados contienen generalidades y que, como entidad pública, además de proteger información confidencial, tampoco le corresponde producir información que no tienen.
10. Manifiesta que esta respuesta responde a una “imprecisión e inadecuada interpretación” de la CRE y de la LOTAIP, puesto que “los nombres de las personas

jurídicas no son protegidos por el principio de reserva ni constituyen información confidencial en ningún caso (...)

11. Cita un extracto de la sentencia emitida por la Sala, que ratificó la sentencia emitida por la Unidad Judicial e indica que, pese a no haber solicitado información personal o confidencial que no permiten la identificación de ninguna persona, las autoridades judiciales de la Sala “no argumentan n[i] indican por qué a su criterio estas 15 preguntas afectan la privacidad de niños, niñas y adolescente (sic) y por qué según ellos es información reservada, simplemente reiteran el argumento de la jueza *a quo* sin ninguna motivación”.
12. En relación con el derecho a la tutela judicial efectiva, indica que la Sala “debía aceptar y revocar la sentencia de primera instancia”. Sobre la garantía de la motivación, manifiesta que esta “exige claramente que las autoridades expliquen la pertinencia de la aplicación de normas y principios jurídicos a los antecedentes de hecho, o lo que es lo mismo, que se fundamente de modo suficiente y razonable, en los hechos y en el derecho”, lo que no habría ocurrido en las sentencias impugnadas. Expone los tres elementos del test de la garantía de la motivación según la anterior jurisprudencia de este Organismo –lógica, razonabilidad y comprensibilidad–, e indica que “[e]n ningún momento los jueces de la Sala (...) realizaron aquel juicio lógico en que consiste la motivación, la resolución se desarrolla en base de una premisa irreal, en consecuencia la argumentación jurídica está alejada de los derechos demandados (...)”.
13. En cuanto al derecho al acceso a la información pública, alega que las sentencias impugnadas causan un grave daño “pues impide[n] el desarrollo de [su] trabajo periodístico cuyo único propósito es desagregar cifras que permitan el conocimiento pleno de los delitos anotados en la demanda, es decir poner al conocimiento ciudadano mediante [su] trabajo datos estadísticos que permitan un enfoque real del problema”. Reitera que la información solicitada no ha sido clasificada como reservada o confidencial y que era obligación constitucional de las judicaturas accionadas haber concedido la acción permitiendo que esta información sea entregada.

3.2. Contestación de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito

14. El 16 de agosto de 2023, el juez Max Jacksson Maldonado Castro de la Unidad Judicial presentó su informe de descargo. En lo principal, realiza un recuento del planteamiento de la acción de acceso a la información pública y señala que verificó

que el MINEDUC había emitido una respuesta al pedido de las personas accionantes. Además, sobre aquella información que no había sido entregada, señala que la entidad accionada indicó que esta “no reposa en los archivos de la institución y no es factible consignar los datos requeridos por los accionantes, esto de conformidad con el artículo 20 de la [LOTAIP]” al no existir obligación de “crear o producir información” que no se disponga al momento que se efectuó un pedido.

3.3. Contestación de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

15. El 13 de julio de 2023, los jueces Gustavo Xavier Osejo y Darwin Eugenio Aguilar Gordón, integrantes de la Sala, presentaron el informe requerido por el juez sustanciador. Después de un recuento de las actuaciones procesales, citan un extracto de la sentencia impugnada. Aclaran que el otro exintegrante de la Sala, Carlos Vinicio Pazos Medina, en la actualidad se desempeña como juez de la Corte Nacional de Justicia.

4. Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos

16. En su demanda, la parte accionante alega la vulneración de los derechos al acceso a la información pública (artículo 18.2 de la CRE), a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE) y al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE).
17. Sobre el derecho al acceso a la información pública, la parte accionante señala que las decisiones impugnadas, al haber negado la entrega de la información solicitada, “impide[n] el desarrollo de [su] trabajo periodístico” puesto que querían exponer los datos para tener “un enfoque real del problema” (párr. 13 *supra*). Al respecto, esta Corte observa que esta alegación está directamente relacionada con la acción de acceso a la información pública, planteada originalmente, por lo que considera que este derecho únicamente podría ser analizado en el caso de que sea procedente un análisis de mérito de la garantía.
18. En cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva, la parte accionante se centra únicamente en lo que debía realizar la Sala para revocar la sentencia de la Unidad Judicial. En cuanto a la garantía de la motivación, la parte accionante manifiesta que las judicaturas accionadas no habrían explicado suficientemente la aplicación de las normas y principios jurídicos a su caso concreto (párr. 12 *supra*).
19. Por su parte, en sus respectivos informes de descargo, las autoridades judiciales de la Sala se limitaron a citar la sentencia que emitieron, mientras que la Unidad Judicial

indicó que sí hubo entrega de información y que no existía obligación del Ministerio de crear información que no disponía.

20. En virtud de los cargos y descargos expuestos, este Organismo considera que la principal alegación de la parte accionante radica en la falta de respuesta suficiente y en la falta de aplicación de normas específicas a su caso concreto, por lo que el principal cargo versa sobre la presunta vulneración de la garantía de la motivación en las sentencias emitidas por la Unidad Judicial y la Corte Provincial. Sin embargo, debido a que la sentencia de la Unidad Judicial pudo ser impugnada, “la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no puede vulnerar de por sí la garantía de motivación como parte del derecho a la defensa y, a su vez, como parte del debido proceso”.⁴ De tal forma, este Organismo ha señalado que únicamente cuando determine que la sentencia de segunda instancia vulnere esta garantía, entonces se analizará si la sentencia de primera instancia también vulneraría o no la motivación. Así, se plantea el siguiente problema jurídico:

4.1. ¿La sentencia de segunda instancia justificó suficientemente la decisión conforme la garantía de la motivación prevista en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución y el estándar reforzado para el análisis de garantías jurisdiccionales?

21. En esta sección, la Corte sostendrá que la Corte Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al haber fundamentado su decisión suficientemente tanto en lo fáctico, como en lo normativo. Ello, debido a que consideró normativa aplicable, así como los hechos puestos bajo su conocimiento, para relacionar la primera con estos hechos y concluir por qué no habría existido una vulneración. Además, realizó un análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales, descartando la misma. En tal sentido, brindó una respuesta suficientemente fundamentada que cumplió con el estándar de la garantía de la motivación.
22. La garantía de la motivación está reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE como parte del derecho a la defensa con el siguiente texto:

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.

⁴CCE, sentencia 2772-16-EP/22, 09 de noviembre de 2022, párr. 16; sentencia 2453-22-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 18; sentencia 886-18-EP/23, 02 de agosto de 2023, párr. 21.

- 23.** Este Organismo, adicionalmente, ha establecido que, en garantías jurisdiccionales, la motivación también exige que las autoridades judiciales deban “realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos”, especialmente cuando la conclusión sea que no existe una vulneración y que el asunto corresponde a una vía judicial ordinaria.⁵ En tal sentido, al analizar la suficiencia en la motivación en decisiones relativas a garantías jurisdiccionales, es necesario comprobar que las autoridades judiciales hayan brindado una respuesta a las vulneraciones de derechos planteadas por la parte accionante.
- 24.** En tal sentido, esta Corte ha establecido que para el análisis de la garantía de la motivación cuando se trata de una acción de acceso a la información pública, resulta necesario comprobar que “el juzgador [haya] realiza[do] un análisis exhaustivo sobre la naturaleza de la información solicitada, a efectos de establecer si aquella, puede o no, ser objeto de dicha garantía jurisdiccional”, puesto que la naturaleza de la información solicitada se constituye como “un elemento esencial del objeto de la acción”, según lo prevé el texto constitucional en su artículo 92.⁶
- 25.** Corresponde entonces revisar el contenido de la sentencia de segunda instancia para verificar el análisis realizado por las autoridades judiciales a la luz del cumplimiento de la garantía de la motivación aplicable a garantías jurisdiccionales y acceso a la información pública en específico.

4.1.1. Análisis de la sentencia emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

- 26.** La sentencia emitida por la Sala resuelve el recurso de apelación de la sentencia de primera instancia que negó el acceso a la información pública porque esta determinó que la garantía no le permite producir nueva información. La decisión impugnada consta de siete acápite. Así, del primer al tercer acápite, respectivamente, señala su competencia, menciona a los sujetos procesales y enuncia los antecedentes del caso, en el cual incluye las alegaciones de cada parte y la resolución subida en grado. En el acápite cuarto refiere la validez procesal de la causa. En el quinto cita el artículo 91 de la CRE de la acción de acceso a la información pública, así como doctrina sobre esta acción.

⁵ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28 y sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

⁶ CCE, sentencia 839-14-EP/21, 10 de febrero de 2021, párrs. 30-31.

27. En el acápite sexto, denominado “motivación”, hace un recuento breve del problema puesto bajo su conocimiento, así como cita el artículo 18.2 de la CRE referente al acceso a la información pública, y también menciona la contestación que brindó el Ministerio, y recalca cuál sería la pretensión de los accionantes sobre la información que no habrían obtenido. Considera entonces que

(...) la Subsecretaría para Innovación Educativa y el Buen Vivir [del MINEDUC] se ha ratificado en no poder entregar toda la información solicitada puesto que ‘...La base de datos levantada contiene información de carácter general que pueden ser entregados o difundidos, pero también recoge información sensible la cual las instituciones públicas están obligadas a proteger...’; teniendo que señalar éste Tribunal de la Sala que ha sido atendido el pedido conforme las atribuciones que tiene la Subsecretaria para la Innovación Educativa y el Buen Vivir, puesto que el pedido de la parte accionante de que se ‘...proporcione los detalle[s] de cada denuncia, es decir, de los 1.623 casos de violencia sexual que pertenecen al sistema educativo y de los 1.677 que ‘corresponden al entorno’...’ no se ha entregado tal cual lo han solicitado, puesto que el Art. 66 en su numeral 19 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce y garantiza el derecho a la protección de datos de carácter personal que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección (...)

28. Añade en su resolución al artículo 356 del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (“**Reglamento a la LOEI**”)⁷ sobre la confidencialidad de las investigaciones relacionadas con violencia sexual en el ámbito educativo, así como menciona al artículo 5.20 del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”), que contiene el principio de privacidad y confidencialidad de las víctimas de delitos contra la integridad sexual, así como el artículo 472 del mismo cuerpo legal sobre la información restringida en casos de niños, niñas y adolescentes. En consecuencia, señala: “... lo que hace que no progrese la acción de acceso a la información que solicita ‘los detalles de cada denuncia’ en los casos de violencia sexual que pertenecen al sistema educativo, de la forma que requieren los accionantes ...” y negó la acción.

29. Con lo anterior, esta Corte verifica que la Corte Provincial citó la normativa que consideró pertinente para los hechos puestos bajo su conocimiento y para el problema principal alegado por la parte accionante. Así, tomó en cuenta la normativa referente a:

⁷ Reglamento a la LOEI. Decreto Ejecutivo 1241, Registro Oficial 754, suplemento, 26 de julio de 2012 (actualmente norma derogada). El artículo mencionado señalaba lo siguiente: Art. 356.- Confidencialidad de la investigación.- Se prohíbe divulgar información sobre el contenido de las denuncias presentadas o en proceso de investigación, así como las resoluciones o actos finales adoptados en sumarios por acoso u hostigamiento sexual. Dicha prohibición se hará extensiva a las dependencias o servidores cuya colaboración fuere solicitada, a los testigos, a los órganos del Sistema Educativo, a los denunciados y demás partes involucradas en el procedimiento, y otros. Cualquier infidencia grave o malintencionada respecto de las actuaciones substanciadas dentro de un proceso disciplinario debe ser considerado como una falta grave en el desempeño de sus funciones.

- 29.1.** La CRE, en su artículo 18.2 que refiere el derecho al acceso a la información pública, como el artículo 92 sobre la acción incoada específica, y el artículo 66 en sus numerales 19 y 20 que garantizan respectivamente el derecho a la protección de datos de carácter personal y el derecho a la intimidad personal y familiar.
- 29.2.** El Reglamento a la LOEI, vigente al momento, en su artículo 356 que contenía la disposición sobre la confidencialidad de la investigación y la prohibición de divulgación sobre cualquier tipo de dato referente a las denuncias o procesos administrativos iniciados sobre hostigamiento o acoso sexual.
- 29.3.** Finalmente, el COIP, en su artículo 5.20 que contiene el principio de privacidad y confidencialidad a favor de las víctimas de delitos contra la integridad sexual y de niñas, niños y adolescentes involucrados en procesos penales;⁸ así como su artículo 472.4, el cual restringe la circulación de determinada información, como aquella que pueda afectar los derechos de este mismo grupo etario.⁹
- 30.** De esta manera, la Sala consideró que la normativa antes señalada era la aplicable para los hechos del caso puestos bajo su conocimiento y consideró pertinente negar la acción. Es decir, la Sala observó que la entrega de las 15 preguntas solicitadas por la parte accionante no era procedente por parte del Ministerio, al tratarse de información que estaría protegida por el principio de reserva y confidencialidad según las disposiciones de la CRE, el COIP y el Reglamento a la LOEI. Por lo tanto, este Organismo concluye que la Sala verificó el objeto de la información solicitada a través de la acción de acceso a la información pública, y fundamentó la negativa de la pretensión de la parte accionante en normativa que consideró aplicable al caso en análisis. En consecuencia, la Sala no vulneró la garantía de la motivación en perjuicio de la parte accionante al haber motivado suficientemente su decisión.

⁸ COIP: “Art. 5.- Principios procesales.- El derecho al debido proceso penal, sin perjuicio de otros establecidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado u otras normas jurídicas, se regirá por los siguientes principios: (...)

20. Privacidad y confidencialidad: las víctimas de delitos contra la integridad sexual, así como toda niña, niño o adolescente que participe en un proceso penal, tienen derecho a que se respete su intimidad y la de su familia”.

⁹ COIP: “Art. 472.- Información de circulación restringida.- No podrá circular libremente la siguiente información:

4. La información acerca de niñas, niños y adolescentes que viole sus derechos según lo establecido en el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia y la Constitución”.

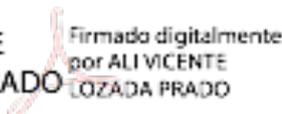
31. Finalmente, vale señalar que, a través de una acción extraordinaria de protección y el análisis de la garantía de la motivación, no le corresponde a este Organismo pronunciarse sobre la incorrección o corrección de las decisiones puestas bajo su conocimiento.¹⁰ Por ello, este pronunciamiento no avala, ni ratifica el fondo de las decisiones tomadas. Además, resulta pertinente aclarar que, al haber determinado que la sentencia de segunda instancia no vulneró derechos, no corresponde analizar aquella emitida por la Unidad Judicial (párr. 20 *supra*); asimismo, toda vez que no se ha determinado una vulneración a derechos procesales, tampoco corresponde entrar a realizar un control de mérito.

5. Decisión

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

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección **619-19-EP**.
- Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
- Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, dos votos salvados de las Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre del 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

¹⁰ CCE, sentencia 1892-13-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 28; sentencia 392-13-EP/19, 02 de octubre de 2019, párr. 31; sentencia 738-14-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 28 y sentencia 1222-18-EP/23, 14 de junio de 2023, párr. 30.

Voto salvado
Jueza: Daniela Salazar Marín

SENTENCIA 619-19-EP/23

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con profundo respeto a los argumentos esgrimidos por el juez ponente de la causa y por las y los jueces constitucionales que votaron a favor de la sentencia **619-19-EP/23** (también, “**sentencia de mayoría**”), formulo mi voto salvado por las razones que expongo a continuación.
2. La sentencia de mayoría analiza como problema jurídico si la decisión de apelación, dictada en el marco de una acción de acceso a la información pública, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. En la referida acción de origen, los accionantes pretendían acceder a información específica relacionada con situaciones de violencia sexual en instituciones educativas “guardando la reserva de identidad de cada víctima y sus relacionados [...]”.
3. La sentencia de mayoría concluye que no hay vulneración de la garantía de motivación ya que la Sala de apelación justificó que la información “estaría protegida por el principio de reserva y confidencialidad según las disposiciones de la CRE, el COIP y el Reglamento a la LOEI”. Por las razones que expongo a continuación, me aparto del análisis así como de la conclusión a la que se llega en la sentencia 619-19-EP/23.
4. El derecho acceso a la información pública se guía por los principios de máxima publicidad, divulgación y transparencia. La acción de acceso a la información pública tiene como finalidad que las y los ciudadanos podamos ejercer un control social, una verdadera fiscalización de la gestión pública y de los recursos públicos, cuando dicha información no está disponible o ha sido denegada. Esta garantía es propia de los sistemas democráticos pues permite a la ciudadanía ejercer sus derechos políticos a través del escrutinio de los actos y omisiones del poder. El derecho de acceso a la información es clave en una democracia para evitar el abuso del poder, promover la rendición de cuentas y la transparencia estatal. Así, el acceso a la información pública constituye una herramienta útil para fomentar un debate público sólido e informado que prevenga los abusos gubernamentales, la corrupción, las violaciones de derechos constitucionales por parte de las autoridades públicas, entre otros.

5. Es por ello que la Corte Constitucional ha señalado que, dentro de una acción de acceso a la información pública, es necesario que –como parte de la garantía de motivación– “el juzgador [haya] realiza[do] un análisis exhaustivo sobre la naturaleza de la información solicitada, a efectos de establecer si aquella, puede o no, ser objeto de dicha garantía jurisdiccional”.¹ Un análisis minucioso por parte de las autoridades jurisdiccionales que conocen las acciones de acceso a la información pública es imprescindible para evitar que se prive a los accionantes de la información pública que hayan requerido para el control democrático.
6. Ciertamente, el derecho a acceder a la información no es absoluto y tiene limitaciones, como sucede con la información reservada y la información confidencial. La Constitución reconoce a las víctimas de violencia sexual como personas que merecen atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado (artículo 35) y, al desarrollar el contenido del derecho a la integridad personal, incluye el derecho a la integridad física, psíquica, moral y sexual, así como el derecho a una vida libre de violencia (artículo 66 numeral 3, literales a) y b). Con el fin de proteger la integridad de las víctimas de violencia sexual, la legislación ecuatoriana prevé el deber de garantizar la confidencialidad y la privacidad de sus datos personales, así como aquellos de sus descendientes y de las personas bajo su cuidado.²
7. Justamente por la manera en que el derecho de acceso a la información pública puede reñir con el derecho a la privacidad, la Corte Constitucional –en el marco del análisis de la garantía de motivación de la acción de acceso a la información pública– ha señalado que la información reservada se debe a criterios de “seguridad nacional, la que haya sido declarada previamente como tal por la autoridad competente, y la información confidencial por el derecho a la privacidad e intimidad de las personas”.³ Cuando se esté en estos supuestos, “le corresponde a las servidoras y los servidores públicos, a la entidad estatal o a la entidad tenedora de la información demostrar y motivar la excepcionalidad”.⁴
8. En el caso concreto, si bien la información que se solicitó tiene relación con temas de violencia sexual en instituciones educativas, se requirió que no se muestren los “nombres, ni condiciones que puedan identificar víctimas o a sus familiares”, “datos desagregados que en ningún momento afectan o permiten la identificación de víctimas y/o cercanos, ni a los presuntos agresores”. Según la demanda de origen, el acceso a la información tenía como fin investigar y evidenciar una problemática de gravedad en instituciones educativas. Específicamente, se requirió la siguiente información:

¹ CCE, sentencia 839-14-EP/21, 10 de febrero de 2021, párr. 29.

² Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Artículo 9 numeral 6.

³ CCE, sentencia 29-21-JI/23, 1 de diciembre de 2021, párr. 52.

⁴ *Ibid.*

I. Si la denuncia fue individual o colectiva 2. La edad que tenían las víctimas al momento del abuso 3. Tipo de abuso, si fue acoso o abuso sexual 4. Detalle de la agresión 5. Si hubo indicios de pornografía 6. El número de perpetradores por cada caso 7. Si hubo cómplices o encubridores 8. Tipos de perpetrador (maestro, conserje, administrativo, compañero, otros) 9. La ficha del plantel donde ocurrió el delito (Nombre de la Unidad Educativa, zona, distrito, ciudad, cantón, provincia) 10. Fecha en la que ocurrió el suceso 11. Fecha en la que se hizo la denuncia 12. Donde se presentó la denuncia (Ministerio de Educación, autoridades del colegio, distrito, coordinación zonal, Subsecretaría, ministro, Fiscalía, Defensoría del Pueblo, Comisión Aampetra, ONGs u otros) 13. Trámite de la denuncia (Administrativo, judicial) 14. Estado de la denuncia 15. Si hubo reparación.

9. Al respecto, la sentencia de apelación resolvió negar la información solicitada con fundamento en que “el Art. 66 en su numeral 19 de la Constitución [...] reconoce y garantiza el derecho a la protección de datos de carácter personal que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección”. Esto a la luz del derecho a la intimidad personal y familiar reconocido en el artículo 66 numeral 20 de la Constitución; el artículo 5 numeral 20 del Código Orgánico Integral Penal (“COIP”) que señala que “las víctimas de delitos contra la integridad sexual, así como toda niña, niño o adolescente que participe en un proceso penal, tienen derecho a que se respete su intimidad y la de su familia”; y, el artículo 472 numeral 4 ibídem que señala que no podrá circular libremente “[l]a información acerca de niñas, niños y adolescentes que viole sus derechos según lo establecido en el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia y la Constitución”.

10. A su vez, la sentencia de apelación basa su decisión en el entonces artículo 356 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural que prescribía:

Se prohíbe divulgar información sobre el contenido de las denuncias presentadas o en proceso de investigación, así como las resoluciones o actos finales adoptados en sumarios por acoso u hostigamiento sexual. Dicha prohibición se hará extensiva a las dependencias o servidores cuya colaboración fuere solicitada, a los testigos, a los órganos del Sistema Educativo, a los denunciantes y demás partes involucradas en el procedimiento, y otros. Cualquier infidencia grave o malintencionada respecto de las actuaciones substanciadas dentro de un proceso disciplinario debe ser considerado como una falta grave en el desempeño de sus funciones.

11. Es con base en esa normativa que la Sala de apelación determina que “no progres[a] la acción de acceso a la información que solicita ‘los detalles de cada denuncia’ en los casos de violencia sexual que pertenecen al sistema educativo”.

12. A mi criterio, si bien la sentencia de apelación toma en consideración la normativa que protege información –en particular– para garantizar el derecho a la intimidad, no hace un análisis específico de la información que se solicita y su relación con dicha normativa. La sentencia de apelación se limita a señalar de forma general que toda la

información requerida está protegida, sin realizar una verificación exhaustiva de la naturaleza de cada dato. Más allá de la corrección o incorrección de la decisión que se adoptó, una motivación suficiente de esta sentencia exigía que la autoridad judicial analice de forma minuciosa cuál es la naturaleza de cada dato que se solicitó en esta acción de acceso a la información pública.

- 13.** Si la autoridad jurisdiccional habría realizado el examen que le correspondía para que su sentencia esté motivada, habría podido discernir si entre la información que se requirió estaba alguna que no transgredía el derecho a la intimidad ni estaba cubierta por lo dispuesto en el citado artículo 356 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural. El referido artículo señalaba, al momento de su vigencia, que lo que no debe ser divulgado es el “contenido de las denuncias”, tanto al momento de presentación como en el proceso de investigación, y en “las resoluciones o actos finales adoptados en sumarios por acoso u hostigamiento sexual”. De ahí que, algunos datos solicitados podrían no corresponder al contenido de las denuncias, como por ejemplo la fecha en la que se realizó la denuncia, el lugar donde se presentó la denuncia, el trámite de la denuncia, el estado de la denuncia y si hubo reparación.
- 14.** Considero que estos datos no necesariamente corresponden al contenido de la denuncia de violencia sexual y, ocultando datos sensibles, la información podría ser disgregada y entregada sin que se ponga en juego el derecho a la intimidad. Esto considerando, además, que la Corte Constitucional, en el marco de un caso de acceso a información sobre vacunación, señaló que para entregar información pública “no es necesario acceder ni transferir todos los datos personales cuya titularidad solo le corresponde a la persona portadora del mismo.”⁵ De esta manera, bien podría la Sala de apelación haber dispuesto la entrega de información con el ocultamiento de aquellos datos que podrían llegar a afectar la intimidad.
- 15.** En cierta medida, la Corte Constitucional ya se ha pronunciado sobre esta materia. Así, en la sentencia No. 47-19-JD/23, la Corte conoció en revisión caso proveniente de una acción de hábeas data. Si bien se trata de una garantía distinta, es claro que el derecho de acceder a información personal también puede reñir con el derecho a la privacidad. De ahí que, en el marco de esta sentencia, emitida dentro de una garantía jurisdiccional distinta, la Corte Constitucional también consideró necesario diferenciar la información que se solicita. A juicio de la Corte,

[...] si bien la persona denunciada no podría acceder a los datos de terceras personas (como los denunciantes, víctimas o las personas que participaron en la investigación), sí podría solicitar información, por ejemplo, sobre los fines del tratamiento de sus datos — entendido el ‘tratamiento’ de forma amplia, como “cualquier operación o conjunto de

⁵ *Ibid.*, párr. 92.

operaciones realizadas sobre datos personales”⁶— y sobre la base legal para dicho tratamiento. También es posible que, por ejemplo, solicite el acceso a su expediente disciplinario personal, en el que se refleje el detalle del número de denuncias y/o de procedimientos iniciados en su contra.⁷

16. En esta sentencia de revisión de la garantía de hábeas data, la Corte también precisó que:

El relato de los hechos denunciados y las acusaciones formuladas en contra de quien ha sido denunciado no son datos personales de dicha persona, pues no la identifican ni hacen identificable, sino que se limitan a describir la conducta que configuraría una presunta infracción y las circunstancias en las que dicha infracción habría sido cometida. Al no ser un dato personal, es improcedente que la persona denunciada solicite el acceso a esta información a través de una acción de hábeas data.⁸

17. A la luz de los criterios expresados hasta aquí, considero que la omisión de las autoridades jurisdiccionales accionadas en esta acción extraordinaria de protección, de realizar un análisis concreto y específico respecto de la información a la que se pretendía acceder, impidió que se diferencie lo que sí es público y lo que no, y que se verifique qué datos disgregados sí podían ser entregados para garantizar la transparencia y el control social sobre este tema de trascendencia nacional.

18. La violencia sexual en las escuelas constituye un problema social de enorme gravedad que no solo atañe a las víctimas sino que nos concierne a todos quienes formamos parte de la sociedad. Esta problemática exige mecanismos de detección temprana, supervisión y fiscalización, que difícilmente se harán realidad si se esconden estos datos. La violencia sexual en las escuelas constituye un problema tan arraigado, que resulta indispensable que la ciudadanía exija una rendición de cuentas a las instituciones educativas públicas y privadas sobre la atención y la respuesta que han dado a los casos de abuso y violencia sexual en un lugar que debería ser seguro, como son las aulas. En mi opinión, la investigación y el escrutinio ciudadano respecto de un tema tan grave debe realizarse con base en datos públicos, que no pueden seguirse escondiendo en nombre de la privacidad.

19. La naturaleza pública de esta problemática fue evidenciada por la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos que en la sentencia del caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador, emitida en el año 2020, —luego de evidenciar la

⁶ [Cita dentro del texto] Ley Orgánica de Protección de Datos Personales. Artículo 4. Esta norma señala ejemplificativamente que constituye un tratamiento de datos personales: “la recogida, recopilación, obtención, registro, organización, estructuración, conservación, custodia, adaptación, modificación, eliminación, indexación, extracción, consulta, elaboración, utilización, posesión, aprovechamiento, distribución, cesión, comunicación o transferencia, o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo, interconexión, limitación, supresión, destrucción y, en general, cualquier uso de datos personales”.

⁷ CCE, sentencia 47-19-JD/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 29.

⁸ *Ibid.*, párr. 33.

vulneración del derecho a la vida libre de violencia sexual en el ámbito educativo, entre otros derechos— ordenó al Estado “contar en forma permanente con información estadística actualizada sobre situaciones de violencia sexual contra niñas o niños en el ámbito educativo”.⁹ Tal información estadística, al ser un deber del Estado, debería estar disponible públicamente, incluso sin necesidad de que se presente un pedido de acceso a tal información, o que, ante la negativa de tal pedido, sea necesario acudir a instancias jurisdiccionales para garantizar nuestro derecho de acceder a esta información.

- 20.** A mi criterio, asumir que toda información sobre violencia sexual afecta el derecho a la intimidad —cuando es perfectamente posible desagregar los datos públicos de aquellos que es necesario reservar para proteger a las personas involucradas— puede llegar a ser una excusa para mantener oculta una problemática de esta magnitud. De ahí que, desde mi apreciación, la Sala de apelación tenía la obligación de analizar de forma específica la naturaleza de los datos solicitados para no restringir el acceso a información pública sobre el fenómeno de la violencia sexual en las escuelas, acceso que está protegido por el artículo 18 numeral 2 de la Constitución y que resulta indispensable para que la sociedad como un todo se involucre en la búsqueda de soluciones a este problema estructural.
- 21.** Por lo señalado, considero que la sentencia impugnada no sólo que no realizó un análisis compatible con la motivación suficiente que se exige a las autoridades jurisdiccionales que conocen esta garantía constitucional, sino que además dicha sentencia desconoció el objeto de esta garantía toda vez que el análisis específico de la procedencia o no de la acción de acceso a la información pública “constituye un elemento esencial del objeto de la acción”.¹⁰ Dado que la sentencia impugnada no realizó un análisis exhaustivo de la naturaleza de cada información o dato requerido, identifiqué una clara vulneración a la garantía de motivación por parte de la Sala de apelación.
- 22.** Puesto que, a mi criterio, existe una vulneración a la garantía de motivación en la sentencia de segunda instancia correspondía que se analice si la sentencia de primera instancia —que fue impugnada— vulneró a su vez la garantía de motivación. Tras la revisión de la mencionada sentencia, identifiqué que el juez de primera instancia también hizo un análisis general sobre la información, determinando que esta es confidencial, sin identificar la naturaleza de cada dato requerido. Así, estimo que esta sentencia también vulneró la garantía de motivación.

⁹ Corte IDH, *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de junio de 2020, párr. 245.

¹⁰ CCE, sentencia 839-14-EP/21, 10 de febrero de 2021, párr. 30.

- 23.** En función del análisis expuesto, considero que la acción extraordinaria de protección debió ser aceptada y si bien la Corte Constitucional habría podido determinar como medida reparación el reenvío del caso para que se vuelva a dictar una sentencia de primera instancia y –si corresponde– una sentencia de apelación, estimo que dada la relevancia del caso, la Corte pudo haber verificado el cumplimiento de los supuestos para realizar un control del mérito de la acción¹¹ y, con ello, desarrollar qué datos relacionados con la violencia sexual en las escuelas sí pueden ser considerados públicos y cuáles es necesario proteger en función del derecho a la intimidad.
- 24.** Con fundamento en consideraciones expuestas en este voto, respetuosamente disiento del análisis así como de la decisión de mayoría.

DANIELA SALAZAR MARIN  Digitally signed by
DANIELA SALAZAR
MARIN
Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 619-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 28 de noviembre de 2023, mediante correo electrónico a las 21:35; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

¹¹ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55-56.

Voto salvado
Jueza: Carmen Corral Ponce

SENTENCIA 619-19-EP/23

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce

1. En relación con la sentencia 619-19-EP/23 de 22 de noviembre de 2023, expreso mi respeto a los argumentos esgrimidos por el juez ponente y por quienes votaron a favor de esta. Sin embargo, me permito disentir con el voto de mayoría en los siguientes términos.
2. En lo principal, como consta del párrafo 11 de la sentencia de mayoría, los accionantes argumentaron que se habría violado la garantía de motivación en razón de que la Sala no se habría pronunciado respecto a cada uno de los pedidos de información de los accionantes. En su análisis, el voto de mayoría concluye que la sentencia estaría suficientemente motivada. No obstante, no atiende el argumento principal de la demanda. Esto ya que, a decir de los accionantes, la Sala refirió que la información requerida es contraria al derecho a los datos personales y a la intimidad de niños y adolescentes víctimas de violencia sexual, sin determinar cómo cada uno de los quince datos solicitados por los accionantes serían contrarios al referido derecho.
3. De la sentencia impugnada no consta que se haya efectuado este análisis. Pues tal como lo recoge el voto de mayoría en el párrafo 30, la Sala realiza un análisis general del pedido de información, sin hacer referencia a cada uno de los datos solicitados por los accionantes. En tal virtud, considero que la sentencia de la Sala adolece de suficiencia motivacional y que debió aceptarse la demanda. Sin embargo, como en el presente caso no se ha determinado que se cumplieron los requisitos para hacer un análisis de mérito, me abstengo de realizar cualquier consideración adicional sobre el proceso de origen.

Otras consideraciones

4. Sin perjuicio de lo expuesto en la sección anterior, considero necesario realizar las siguientes consideraciones. En los procesos que se sigan por acceso a la información pública, es imperativo que el juzgador se pronuncie respecto a cada uno de los datos solicitados por el accionante. Es más, cuando el juzgador busque negar la demanda con fundamento en el derecho a los datos personales, no deberá realizar un análisis general respecto del pedido de información. Más bien debería desglosar el pedido de información realizado por el actor y fundamentar cómo cada uno de los datos solicitados sería contrario al derecho a los datos personales. Sólo esto permitiría

armonizar el ejercicio de ambos derechos.

5. Dicho eso, si bien coincido en que las víctimas de violencia sexual tienen una protección infranqueable a que sus datos personales se mantengan en reserva, no es menos cierto que para que el dato personal sea considerado como tal, es necesario que permita identificar al titular del dato. Luego, un dato que no sea apto para identificar de manera directa o indirecta al titular, o que lo haga identificable, no es un dato personal. Por tanto, ese no sería un dato protegido, resguardado por el principio de reserva y confidencialidad. Por este motivo es fundamental que el juzgador analice de manera pormenorizada la solicitud de información.
6. Por otro lado, el principio de confidencialidad y reserva de la información parte del derecho de la víctima a que se resguarde su identidad y no se expongan hechos traumáticos, atinentes a su esfera más personal, que puedan influir negativamente en la consecución de su proyecto de vida. Es decir, estos principios encuentran su razón de ser en la protección a la identidad de la víctima y el derecho a la no revictimización. Esto es de suma importancia, ya que estos principios no pueden servir como escudo para quienes deben responder ante la ley por las violaciones de derechos perpetradas; por los delitos cometidos; por la falta de diligencia en el trámite de las denuncias recibidas; y, la falta de implementación de protocolos para la prevención de la violencia sexual en instituciones educativas.
7. Es en esto último que encuentro fundamento legítimo para que, *prima facie*, un pedido de información respecto a estadísticas o datos de denuncias de violencia sexual, suscitadas en instituciones educativas, pueda ser entregado. Claro está, siempre que de esta información no se pueda identificar a la víctima. Por consiguiente, es deber del juzgador determinar si es posible adoptar una salida que armonice el derecho a acceder a la información en poder del Estado, con el deber de reserva de los datos sensibles que garantice que las víctimas no sean identificadas. La acción de acceso a la información pública puede ser una forma en la que los ciudadanos ejerzan control sobre el poder público y de cierta forma fiscalizar las distintas actuaciones u omisiones de éste.
8. Por lo mismo, el acceder a información sensible, sin poner en riesgo la identidad de la víctima, podría coadyuvar a que se tomen acciones legales o medidas correspondientes hacia erradicar la impunidad en los casos de violencia sexual en contra de niños y adolescentes en el contexto educativo. De lo contrario, si no se permite algún tipo de fiscalización ciudadana, el principio de confidencialidad y reserva, que está diseñado para materializar la protección de la víctima, terminaría por escudar ilegítimamente a quienes no están llamados a ser protegidos, perpetrando el ciclo de impunidad en

contra de niños y adolescentes y evitando que se cuente con información que puede ser útil para evidenciar un problema estructural.

CARMEN
FAVIOLA
CORRAL PONCE



Firmado digitalmente por
CARMEN FAVIOLA
CORRAL PONCE

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 619-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 06 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 21:41; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado digitalmente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

061919EP-62ca4



Caso Nro. 0619-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y los votos salvados que anteceden fueron suscritos el día viernes quince de diciembre de dos mil veintitrés por el presidente de la Corte Constitucional Ali Lozada Prado, y las juezas Constitucionales Daniela Salazar Marín y Carmen Corral Ponce, respectivamente; luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1359-19-EP/23
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023

CASO 1359-19-EP

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

SENTENCIA 1359-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 22 de febrero de 2019, emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, en el marco de un recurso de apelación de una acción de hábeas corpus, al no constatar una vulneración del derecho a la defensa en la garantía de recurrir, por cuanto es facultativo para un órgano jurisdiccional que conoce un recurso de apelación de esta garantía, convocar a una audiencia pública.

1. Antecedentes procesales¹

1. El 18 de diciembre de 2018, Wilon Quiñonez Nazareno presentó una acción de hábeas corpus en contra de la decisión de 7 de noviembre de 2017, emitida por el Tribunal de Garantías Penales del cantón Esmeraldas, provincia de Esmeraldas ("**Tribunal Penal**"). En su demanda, alegó que se encontraba ilegalmente privado de la libertad.²
2. El 27 de diciembre de 2018, la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas ("**Corte Provincial**") rechazó la acción de hábeas corpus.³ Wilon Quiñonez Nazareno presentó recurso de apelación.

¹ En virtud de que el proceso de origen versa sobre un delito de violación, este Organismo no señalará el número del proceso penal de origen, así como del proceso de hábeas corpus para evitar cualquier forma de revictimización.

² Wilon Quiñonez Nazareno fue condenado a una pena privativa de libertad de 12 años y 8 meses por el cometimiento del delito de violación en calidad de autor, la decisión se emitió de manera oral el 11 de octubre de 2018. El accionante alegó que hasta la fecha de la presentación de la acción de hábeas corpus, no se ha reducido a escrito la sentencia condenatoria oral dictada por el Tribunal de Garantías Penales de Esmeraldas, inobservando el artículo 621 del COIP. Por tal razón, solicitó que se ordene su inmediata excarcelación. Además, indicó que el incumplimiento de la obligación de reducir a escrito la sentencia por parte Tribunal impidió que pueda presentar un recurso de apelación. Por su parte, en la audiencia, los jueces accionados arguyeron que el 20 de noviembre de 2018, uno de los jueces del Tribunal Penal, por motivos de salud, tuvo licencia de 28 días y, posteriormente, el 22 de noviembre de 2019 el Tribunal se quedó sin tres jueces.

³ La Corte Provincial indicó que Wilon Quiñonez Nazareno "se encuentra legalmente privado de la libertad, se ha exhibido la boleta de encarcelamiento, ha sido traído a nuestra presencia, no se observan huellas de maltrato físico en su persona [...] la petición del accionante se circunscribe en que no se ha dictado sentencia escrita;

3. El 22 de febrero de 2019, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Nacional**”) negó el recurso de apelación.⁴
4. El 20 de marzo de 2019, Wilon Quiñonez Nazareno (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 22 de febrero de 2019 por la Sala Nacional.
5. El 4 de octubre de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.
6. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 1 de septiembre de 2023, y solicitó informe a la Sala Nacional.
7. El 7 de septiembre de 2023, la Sala Nacional presentó su informe

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

dichas aseveraciones tienen que ver con aspectos de carácter intraprocesal [...] se observa que se ha respetado el debido proceso, existe un juicio penal en el que se ha declarado la culpabilidad y se ha dictado una sentencia condenatoria por un delito de carácter sexual [...].”

⁴ La Sala Nacional arguyó que se: “torna en no pertinente, aquello que se pretende conseguirla (sic) con el hábeas corpus, al indicar que su detención es ilegal, porque se encuentra detenido desde el 2 de noviembre del 2017 y hasta la presente fecha no se le ha notificado con la sentencia dictada en forma oral en su contra, impidiéndole el derecho que tiene el procesado a impugnar dicha decisión [...] dada la naturaleza de esta garantía jurisdiccional, así como su trámite específico, se debe examinar que las autoridades de quienes emana la orden de privación de libertad hayan observado que todas las disposiciones constitucionales fueran cumplidas [...] la privación de la libertad [...] fue emitida por autoridad competente, y sobre todo se han observado las garantías básicas del debido proceso [...] por lo tanto la orden de privación de libertad no es ilegítima arbitraria o ilegal”.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

9. El accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva (art. 75 CRE), al debido proceso en la garantía de recurrir (art. 76.7.m CRE) y a la seguridad jurídica (art. 82 CRE). Para sustentar sus alegaciones en contra de la sentencia de 22 de febrero de 2019, presenta los siguientes *cargos*:
- 9.1. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante alega que es una persona con discapacidad intelectual severa y narra los hechos de la causa penal de origen que habrían originado su demanda de habeas corpus.
- 9.2. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir, alega que la sentencia de la Sala Nacional violentó este derecho, pese a que solicitó “ser oído en audiencia privada, oral y contradictoria con mi recurso de apelación, que [tenía] que ser tramitado y resuelto en audiencia conforme a la ley que regula la seguridad jurídica.”⁵
- 9.3. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, el accionante únicamente cita la norma constitucional que contiene aquel derecho.
10. Finalmente, solicita que este Organismo deje sin efecto la sentencia emitida por la Sala Nacional y, en consecuencia, se conceda su recurso de apelación.

3.2. Argumentos de la Sala Nacional

11. La Sala Nacional informó que dos de los jueces que integraron el Tribunal que emitió la decisión impugnada dejaron de formar parte de dicho órgano jurisdiccional. Sin embargo, expresó que de conformidad con el artículo 24 de LOGJCC no es obligatorio convocar a una audiencia para fundamentar y resolver un recurso de apelación. Además, la Sala Nacional estimó que, en el presente caso, no fue necesario efectuar este tipo de diligencia, ya que el recurso fue resuelto en mérito del expediente. Así, señaló:

No [se] vulneró la garantía a recurrir del [accionante] ya que tuvo la oportunidad de deducir su recurso de apelación y someter la sentencia [...] al análisis de un Tribunal superior [...] no se transgredió la seguridad jurídica [...] puesto que en múltiples recursos de apelación en

⁵ Expediente constitucional 1359-19-EP, demanda de acción extraordinaria de protección, pág. 10v.

garantías [...] no se convoca a audiencia [...] al no existir necesidad de su realización, tal como regula la [LOGJCC].⁶

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

12. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁷ Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.⁸
13. En relación al cargo sintetizado en el párrafo 9.1 *supra*, este Organismo constata que el accionante hace alusión al proceso penal de origen. 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, 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”. Sobre el particular, esta Corte 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 y de oficio. Así, dado que el proceso de origen corresponde a la garantía de hábeas corpus, esta Corte solo en caso de verificar el cumplimiento de los requisitos de examen de mérito,⁹ analizará el fondo del proceso de origen y formularía un problema jurídico sobre este cargo.
14. Respecto al cargo detallado en el párrafo 9.3 *supra*, esta Corte anota que el accionante únicamente determina una tesis, esto es la presunta vulneración de su derecho a la seguridad jurídica y enuncia la norma constitucional; pero no expone una base fáctica y

⁶ Expediente constitucional 1359-19-EP, informe de la Sala Nacional, pág. 31v.

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, párr. 16.

⁸ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, párr. 28. La Corte estableció que: la tesis es la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró; la base fáctica es el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración; y, la justificación jurídica es una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.

⁹ CCE, sentencia 176-14-EP/19, de 16 de octubre de 2019, párrafos 55 y 56. Este Organismo definió que los presupuestos para el examen de mérito son: (i) que la autoridad inferior haya vulnerado 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.

una justificación jurídica. De modo que, no es posible formular un problema jurídico, ni aun realizando un esfuerzo razonable.

15. Sobre el cargo referido en el párrafo 9.2 *supra*, la Corte evidencia que el accionante se centra en la presunta vulneración al derecho a la defensa en la garantía de recurrir; ya que, considera que la Sala Nacional transgredió la referida garantía, porque no convocó a una audiencia para escuchar la fundamentación su recurso de apelación. Por este motivo, esta Corte formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala Nacional vulneró el debido proceso en la garantía de recurrir porque no convocó a audiencia para emitir la sentencia impugnada?**

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Sala Nacional vulneró el debido proceso en la garantía de recurrir porque no convocó a audiencia para emitir la sentencia impugnada?

16. La Constitución, en el artículo 76 número 7 letra m, dispone:

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

17. La Corte ha señalado que el derecho a recurrir, como garantía derivada del derecho a la defensa, implica que determinada decisión “pueda ser revisada por el órgano jerárquicamente superior del cual emanó dicha decisión para subsanar posibles errores u omisiones judiciales que se hubieren cometido”.¹⁰ Asimismo, este Organismo ha sostenido que el derecho a recurrir:

[F]aculta a las partes y sujetos procesales a interponer los recursos que la ley concede en contra de las decisiones judiciales, entendido como un canal y cauce para examinar resoluciones jurisdiccionales, ya sea por el propio juez ad-quo o el juzgador ad- quem, prerrogativa que es de configuración legal.¹¹

18. De ahí que el derecho a recurrir como garantía del derecho a la defensa procura que las personas no sean privadas del acceso al recurso “mediante requisitos no previstos en la

¹⁰ CCE, sentencia 1270-14-EP/19, 18 de diciembre de 2019, párr. 26; sentencia 1961-16-EP/21, 21 de abril de 2021, párr. 20; y, sentencia 2536-19-EP/23, 16 de agosto de 2023, párr. 27.

¹¹ CCE, sentencia 1802-13-EP/19, 20 de agosto de 2019, párr. 48.

ley, o mediante una aplicación arbitraria o irrazonable de los presupuestos normativos que establezcan trabas u obstáculos que tornen al derecho en impracticable”.¹²

19. Sin embargo, la Corte ha sido enfática al señalar que el derecho a recurrir no tiene carácter absoluto, por lo que se halla sujeto a las limitaciones establecidas en la Constitución y en la ley. Así, se ha señalado que “siempre que responda a la necesidad de garantizar los derechos constitucionales y no se afecte su núcleo esencial, el ejercicio del derecho a impugnar es susceptible de ser delimitado”.¹³
20. Ahora bien, el accionante argumenta que la Sala Nacional, al emitir la decisión impugnada, vulneró su derecho a la defensa en la garantía de recurrir, porque para resolver el recurso de apelación no convocó a audiencia, sino que lo hizo solamente en mérito de los autos.
21. Para atender el cargo, este Organismo estima necesario remitirse al número 4 del artículo 44 de la LOGJCC que establece el trámite de la acción de habeas corpus, en lo pertinente, se señala que “procede la apelación de conformidad con las normas comunes a las garantías jurisdiccionales”. En adición, el segundo inciso del artículo 24 de la LOGJCC, al referirse al recurso de apelación en garantías jurisdiccionales, dispone:

Cuando hubiere más de una sala, la competencia se radicará por sorteo. La Corte Provincial [en este caso, la Corte Nacional]¹⁴ avocará conocimiento y resolverá por el *mérito del expediente* en el término de ocho días. *De considerarlo necesario*, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia que deberá realizarse dentro de los siguientes ocho días hábiles; en estos casos el término se suspende y corre a partir de la audiencia (énfasis añadido).

22. De la norma transcrita, se anota que es *facultativo* para el órgano jurisdiccional que conoce la apelación de una acción de hábeas corpus convocar a una audiencia para resolver la causa o, en su defecto, resolver por el mérito del expediente. En el caso *in examine*, la Sala Nacional resolvió el recurso de apelación en mérito del expediente, en ejercicio de

¹² CCE, sentencias 41-21-CN/22, 22 de junio de 2022, párr. 24 y 1945-17-EP/21, 13 de octubre de 2021, párr. 25.

¹³ CCE, sentencia 1741-14-EP/20, 27 de mayo de 2020, párr. 36 y sentencia 2536-19-EP/23, 16 de agosto de 2023, párr. 28.

¹⁴ LOGJCC. Artículo 44.- Trámite. - La acción de hábeas corpus, en lo que no fueren aplicables las normas generales, seguirá el siguiente trámite: [...] 4. Procede la apelación de conformidad con las normas comunes a las garantías jurisdiccionales. Cuando la privación haya sido dispuesta en la Corte Provincial de Justicia, se apelará ante la Presidenta o Presidente de la Corte Nacional; y, cuando hubiere sido dispuesta por la Corte Nacional de Justicia, se apelará ante cualquier otra sala que no ordenó la prisión preventiva.

su potestad contemplada en citado artículo 24 de la LOGJCC. En definitiva, conforme lo ha reiterado este Organismo, la no convocatoria a una audiencia de apelación en garantías jurisdiccionales, no configura *per se* una violación al debido proceso en la garantía de recurrir.¹⁵

23. Por lo expuesto, este Organismo concluye que la Sala Nacional *no vulneró* el derecho a la defensa en la garantía de recurrir del accionante, puesto que pudo ejercer su derecho a impugnar la decisión de primera instancia y recibió un pronunciamiento en sentencia conforme las normas procesales aplicables. Además, no se constata que al accionante se le hubiere aplicado de manera arbitraria o irrazonable algún presupuesto normativo que signifique un obstáculo para ejercer el su derecho a recurrir.

6. 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 1359-19-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁵ CCE, sentencia 1338-17-EP/23, de 11 de enero de 2023 párr. 23; sentencia 72-15-EP/20, de 8 de julio 2020, párrafos 32, 33; sentencia 561-13-EP/20, de 19 de agosto 2020, párrafos 21-23; sentencia 1419-13-EP/19, de 28 de octubre de 2019 párrafo 19; y, sentencia 1292-12-EP/19, de 4 de diciembre de 2019, párrafo 18

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



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

135919EP-61c04



Caso Nro. 1359-19-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

**AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1522-19-EP/23
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023

CASO 1522-19-EP

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

SENTENCIA 1522-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial de Pichincha, que resolvió aceptar el recurso de apelación dentro de una acción de protección, al verificar que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica por inobservancia de precedentes jurisprudenciales.

1. Antecedentes procesales

1. El 30 de enero de 2019, Delia Alexandra Jaramillo González (“**actora**”) presentó una acción de protección en contra de la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación (“**Registro Civil**” o “**entidad accionada**”) y de la Procuraduría General del Estado. La actora impugnó la terminación de su contrato de servicios ocasionales en el cargo de asesora 5, debido a que el Registro Civil habría dado por terminado su contrato sin considerar que padece una enfermedad catastrófica y que, por tanto, pertenece a un grupo de atención prioritaria.¹
2. El 11 de febrero de 2019, la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del D.M de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), aceptó la acción y ordenó el reintegro de la actora a su puesto de trabajo, el pago de haberes dejados de percibir desde que se dio por terminado su contrato y disculpas públicas a cargo de la entidad accionada.² La actora y la entidad accionada interpusieron recursos de apelación.
3. El 12 de abril de 2019, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala de la Corte Provincial**”) rechazó el recurso de apelación

¹ Proceso 17230-2019-01782. La actora señaló que posee una discapacidad física del 39%, acreditada por el Consejo Nacional de Discapacidades del Ecuador. En su demanda, alegó la vulneración de sus derechos al trabajo y seguridad social, a la estabilidad laboral, y a los derechos de los grupos de atención prioritaria al haber sido desvinculada cuando se encontraba en uso de una licencia por enfermedad.

² La Unidad Judicial consideró que: “existe disposición constitucional que impide el despido de personas con discapacidad, lo que significa que se ha incurrido en una aplicación incorrecta, indebida y con irrespeto de normas públicas, previas y claras”.

interpuesto por la actora, pero aceptó el recurso interpuesto por la entidad accionada. En consecuencia, revocó la sentencia subida en grado y negó la acción de protección propuesta.³

4. El 15 de mayo de 2019, Delia Alexandra Jaramillo González (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 12 de abril de 2019.
5. El 19 de septiembre de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.⁴
6. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y la sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 13 de abril de 2023 y solicitó un informe de descargo al órgano jurisdiccional accionado.
7. La Sala de la Corte Provincial no remitió un informe de descargo.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 191, número 2 letra d, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Pretensión y sus fundamentos

3.1. De la accionante

9. La accionante alega la vulneración de los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria (art. 35 CRE), de las personas con discapacidad (art. 47 números 1 y 2 CRE), de las personas con enfermedades catastróficas (art. 50 CRE), al trabajo (art. 33 CRE), a la igualdad y no discriminación (art. 66 número 4 CRE), a la seguridad jurídica (art. 82

³ La Sala de la Corte Provincial consideró que el cargo de asesora 5, que ocupaba la actora, era un cargo de libre nombramiento y remoción, por lo que, se torna en improcedente su pretensión. Adicionalmente, manifestó: “lo que se intenta por intermedio de esta garantía jurisdiccional inoportuna es que los jueces constitucionales resuelvan un conflicto que no entra en la esfera de lo constitucional”.

⁴ El Tribunal de Sala de Admisión estaba conformado por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Karla Andrade Quevedo, por ausencia del entonces juez constitucional Hernán Salgado Pesantes y por el juez constitucional Ali Lozada Prado.

CRE) y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (art. 76 número 1 CRE).

10. Para sustentar sus pretensiones en contra de la sentencia de 12 de abril de 2019, la accionante expresa los siguientes *cargos*:

10.1. Sobre los *derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, de las personas con enfermedades catastróficas y de las personas con discapacidad* la accionante, manifiesta que la Sala de la Corte Provincial consideró que sus alegaciones se trataban de un tema de mera legalidad desconociendo la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público (“LOSEP”) y el artículo 146 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público (“Reglamento”).

10.2. Sobre el *derecho al trabajo*, indica que su derecho se vio vulnerado cuando no se respetó que se encontraba en uso de una licencia por enfermedad al desvincularla, y cuando no se tomó en consideración la estabilidad laboral de al menos un año del contrato de servicios ocasionales.

10.3. Sobre el *derecho a la igualdad y no discriminación*, la accionante manifiesta “sufrí una discriminación por mi condición de salud y por ser mujer” por parte de mi empleador.

10.4. Sobre el *derecho a la seguridad jurídica*, lo relaciona con el *derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes*, y alega que la Sala de la Corte Provincial inobservó el precedente establecido en la sentencia 258-15-SEP-CC, porque consideró que no existió violación de derechos constitucionales, ya que el cargo que ostentaba era de libre nombramiento y remoción.

11. Finalmente, la accionante solicitó que se acepte su demanda, se declare la vulneración de sus derechos constitucionales y se ordene el pago de dieciocho meses de remuneración junto con las disculpas públicas del Registro Civil.

4. Planteamiento del problema jurídico

12. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que se dirigen contra el acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho

fundamental.⁵ Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.⁶

13. En relación con los cargos resumidos en los párrafos 9.1 y 9.4 *supra*, se verifica que la accionante alega esencialmente la inobservancia del precedente jurisprudencial contenido en la sentencia 258-15-SEP-CC, por cuanto manifiesta que la entidad accionada, al dar por terminado su contrato de servicios ocasionales, no advirtió que pertenecía a un grupo de atención prioritaria por ser una persona con discapacidad. Por esta razón, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría inobservado la sentencia 258-15-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional?**
14. En relación con los cargos sintetizados en los párrafos 9.2 y 9.3 *supra*, si bien la accionante establece como tesis la presunta vulneración de sus derechos constitucionales, no describe la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado dicha vulneración, sino que más bien hace alusión a la acción administrativa de destitución de su puesto laboral por parte de su empleador. Por lo que, no es posible formular un problema jurídico, ni aun realizando un esfuerzo razonable.⁷

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría inobservado la sentencia 258-15-SEP-CC emitida por la Corte Constitucional?

15. La Constitución establece, en el artículo 82, que 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”.
16. Al respecto, la Corte ha señalado que la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18. Este Organismo señaló que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).

⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 1967-14-EP/20, párr. 21.

debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, evitando la arbitrariedad.⁸

17. Este Organismo ha manifestado reiteradamente que la inobservancia de un precedente jurisprudencial atribuido a las actuaciones de las autoridades judiciales constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales, susceptible de ser examinado a la luz del derecho a la seguridad jurídica.⁹ De tal forma, en estos supuestos no es necesario la verificación de una posible afectación a otros preceptos constitucionales.
18. En el caso bajo análisis, la accionante alega que la Sala de la Corte Provincial desconoció el ámbito de protección especial que tenía al ser una persona con discapacidad y al haberse dado por terminado su contrato de servicios ocasionales, fundamentado en la causal f del artículo 46 del Reglamento a la LOSEP; a pesar de que el precedente constitucional, contenido en la sentencia 258-15-SEP-CC, establecía lo contrario.
19. Al respecto, resulta pertinente señalar que los precedentes emanados de las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional tienen efectos vinculantes y deben ser observados por el propio Organismo como por las demás autoridades jurisdiccionales.¹⁰ La Corte también ha determinado que un precedente judicial en sentido estricto está estrechamente vinculado con la motivación de la decisión y dentro de esta se debe distinguir la *ratio decidendi*, es decir, el conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido y dentro de esta cabe todavía identificar su núcleo, esto es, la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión.¹¹
20. Bajo estas consideraciones, le corresponde a este Organismo determinar: (a) si la sentencia 258-15-SEP-CC contiene un precedente en sentido estricto, y (b) si tal precedente debió ser aplicado por las autoridades judiciales en el caso bajo análisis.
21. Respecto a (a), esta Corte ha determinado que la sentencia 258-15-SEP-CC de 12 de agosto de 2015 sí configura un precedente en sentido estricto, ya que se estableció la siguiente regla jurisprudencial:

Si, (i) una persona con discapacidad que, independientemente del momento en que la contrajo, celebró un contrato bajo la modalidad de servicios ocasionales; (ii) la entidad

⁸ CCE, sentencia 989-11-EP/19, párr. 20.

⁹ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45.

¹⁰ LOGJCC, art. 2, numeral 3.

¹¹ CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 23.

empleadora conocía de la condición de discapacidad de manera previa a su desvinculación; y, **(iii)** no se ha procurado su reubicación si por su condición se ve imposibilitada para seguir ejerciendo efectivamente su cargo [**supuesto de hecho**], entonces, la entidad no puede dar por terminado el contrato con base en su sola voluntad con base en la causal prevista en la letra f) del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP [**consecuencia jurídica**].¹²

22. Por lo expuesto, la sentencia 258-15-SEP-CC de 12 de agosto de 2015 desarrolló la protección especial que tienen las personas con discapacidad que han suscrito un contrato de servicios ocasionales y que han sido desvinculadas, con fundamento en el literal f del artículo 146 del Reglamento de la LOSEP, sin que se les haya procurado su reubicación, previo a la separación de su lugar de trabajo.

23. Ahora bien, de la revisión de la sentencia impugnada, esta Corte constata que la Sala de la Corte Provincial señaló:

[...] En el caso sub júdice al no haberse probado por la accionante, en el proceso constitucional vulneración de derecho constitucional alguno, pues lo único que hizo el legitimado pasivo el 18 de enero de 2019, es dar por terminado un contrato de servicios ocasionales en calidad de ASESORA 5, vale mencionar que dicho cargo es de libre nombramiento y remoción, por la naturaleza de confianza del puesto, lo que contradice incluso con la Resolución de la Corte Constitucional N.- 258 publicada en el Suplemento 605 de 12 de octubre de 2015, que declara la constitucionalidad condicionada del artículo 146 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, ya que la legitimada activa tenía el cargo de “ASESORA”, que en cualquier momento la autoridad nominadora puede dar por terminado el contrato ocasional, por lo que se torna improcedente la pretensión de que se indemnice económicamente en \$38.070,00.¹³

24. De lo expuesto, esta Corte verifica que, en la sentencia impugnada, la Sala de la Corte Provincial únicamente se limitó a caracterizar la denominación del cargo que ostentaba la accionante, sin identificar o analizar la aplicación del precedente de la sentencia 258-15-SEP-CC.

25. Respecto a (b), la Corte evidencia que la accionante sí ofreció argumentos del por qué la regla jurisprudencial contenida en la sentencia 258-15-SEP-CC era aplicable a su caso, ya que señaló que padecía una discapacidad y habría suscrito un contrato de servicios ocasionales.

26. No obstante, tal como se indicó anteriormente, la Sala de la Corte Provincial se limitó a realizar consideraciones sobre la denominación del cargo de la accionante, y no presentó

¹² CCE, sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 111.1.

¹³ Expediente constitucional, foja 164-169.

otras razones sobre la aplicación o no del precedente contenido en la sentencia 258-15-SEP-CC, a pesar de que la accionante sí ofreció argumentos sobre su aplicación.

27. En consecuencia, esta Corte concluye que en la sentencia impugnada se vulneró el derecho a la seguridad jurídica de la accionante, porque la Sala Provincial de Justicia inobservó el precedente jurisprudencial de esta Corte Constitucional, relacionado con la estabilidad reforzada que gozan las personas con discapacidad que suscriben contratos ocasionales.
28. En tal sentido, como medida de reparación, corresponde dejar sin efecto la sentencia de 12 de abril de 2019 y retrotraer el proceso hasta el momento en que se ha verificado tal vulneración, esto es, hasta el conocimiento del recurso de apelación, para que mediante sorteo una nueva Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha conozca el recurso y dicte la respectiva sentencia.

6. Decisión

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

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección 1522-19-EP/23
2. Declarar que la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que expidió la sentencia el 12 de abril de 2019 vulneró el derecho a la seguridad jurídica de Delia Alexandra Jaramillo González.
3. Dejar sin efecto la sentencia de 12 de abril de 2019 emitida por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.
4. Retrotraer el proceso hasta el momento anterior a su emisión para que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala resuelva el recurso de apelación presentado por Delia Alexandra Jaramillo González
5. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

152219EP-61c05



Caso Nro. 1522-19-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 1846-19-EP/23
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023

CASO 1846-19-EP

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

SENTENCIA 1846-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada, por el Ministerio de Trabajo, en contra de una sentencia de segunda instancia dentro de un proceso de acción de protección. En ella, se declaró la vulneración de derechos constitucionales de un servidor público por el cese de su nombramiento provisional. Se concluye que la sentencia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al incurrir en el vicio de insuficiencia motivacional.

1. Antecedentes

1. Con fecha 19 de diciembre de 2018, el señor Cristian Ramiro Montenegro de la Cruz (“parte actora”) presentó acción de protección en contra del Ministerio de Trabajo y la Procuraduría General del Estado. El actor alegó la vulneración de sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, así como de la seguridad jurídica, derivada de la cesación en sus funciones como inspector integral 5.¹ La causa fue signada con el número 17572-2018-00602.
2. Mediante sentencia emitida y notificada el 18 de enero de 2019, el juez de la Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer y la Familia – 2 de Pichincha rechazó la acción propuesta, por considerar que no existió vulneración de derechos constitucionales y no haberse agotado el trámite administrativo disponible.
3. La parte actora interpuso recurso de apelación, mismo que fue sustanciado por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**”). En sentencia de 15 de febrero de 2019, dictada y notificada el mismo día, la Corte Provincial resolvió revocar la sentencia de primera instancia y aceptar la acción de protección, considerando que:

¹ Según consta en el expediente constitucional, el 27 de abril de 2018, el nombramiento fue otorgado al amparo del artículo 18 literal f) del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público y –según señala la parte actora–, habría quedado insubsistente a través de la acción de personal 2018-MDT-DATH-1202, notificada mediante memorando MDT-CGAF-2018-0754.

[...] la autoridad pública al no cumplir con las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la terminación de los nombramientos provisionales otorgados al amparo del Art. 18 literal c) del Reglamento a la LOSEP, vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante.

4. Así, declaró la vulneración de los derechos constitucionales de la parte actora y dispuso a la demandada dejar sin efecto la cesación de funciones del accionante, restituirlo a su puesto de trabajo con la remuneración que venía percibiendo y pagarle la remuneración mensual desde la fecha que fue cesado en funciones, con los intereses respectivos. Como garantía de no repetición, ordenó al Ministerio capacitar a su personal de Talento Humano.
5. El 17 de abril de 2019, el accionante solicitó aclaración y ampliación de la sentencia. Por su parte, el 18 de abril de 2019, el Ministerio del Trabajo también solicitó la ampliación y aclaración de la sentencia.
6. Mediante auto emitido y notificado el 17 de mayo de 2019, la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha aclaró la sentencia en cuanto al nombre del accionante; así como indicó que, al referirse la sentencia al pago de remuneración, esta “incluye a los pagos de sueldos, décimos tercero y cuarto, vacaciones, fondos de reserva y aportes al IESS”. Con relación al recurso planteado por el Ministerio del Trabajo, éste fue rechazado.
7. El 14 de junio de 2019, Evelyn Yajaira Andrade Torres, Directora de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo ("**entidad accionante**"), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de la Corte Provincial.
8. El 03 de octubre de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el número 1846-19-EP.² La jueza sustanciadora, en cumplimiento del orden cronológico, mediante providencia de 27 de octubre de 2023, avocó conocimiento del caso, requirió a los jueces de la Corte Provincial que remitan un informe motivado en el término de cinco días y dispuso su notificación a los involucrados.

2. Competencia

9. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

² El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador estuvo conformado por los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, Alí Lozada Prado y Hernán Salgado Pesantes; de conformidad con el sorteo realizado el 15 de agosto de 2019.

Constitucional (LOGJCC) se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han violado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la entidad accionante

- 10.** En su demanda, la entidad accionante alega que la decisión impugnada vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 76, numeral 7, literal 1, y 82 de la Constitución de la República se encuentran vulnerados.
- 11.** La entidad accionante inicia con la presentación de sus cargos relativos a la seguridad jurídica. Señala que la sentencia genera una conclusión que no obedece a la observancia de las normas que se encuentran en la legislación ecuatoriana, situación que genera incertidumbre, "pues al expedirse esta sentencia, se vuelve en incierta la aplicación de las normas correspondían a este caso". Aduce que la sentencia determina "que los nombramientos provisionales deben mantenerse hasta que se produzca un concurso de méritos y oposición, [aunque] esta conclusión no obedece a la aplicación de norma alguna de la legislación ecuatoriana". Pues, según la entidad accionante, la autoridad nominadora puede remover libremente los nombramientos provisionales, de acuerdo con los artículos 83 y 85 de la Ley Orgánica de Servicio Público, y estos no generan estabilidad.
- 12.** Posteriormente, la entidad accionante se refiere a la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. En concreto, expone que "inicialmente los operadores de justicia delimitaron expresamente los derechos que fueron invocados en la demanda de acción de protección y que, evidentemente, constituían el objeto de dicha garantía, mas no enlazaron, los hechos con los derechos presuntamente vulnerados, (...)". Acusa a la sentencia impugnada de carecer de razonabilidad, por cuanto "basa su motivación en arbitrariedades, [y] [...] no toma en cuenta la normativa infra constitucional y no toma en cuenta que en este caso se trata de asuntos de legalidad y no de vulneración de derechos constitucionales".
- 13.** Así mismo, menciona que en la sentencia "no se determina con claridad la naturaleza del nombramiento que se impugna", puesto que "se ha hecho referencia a los literales c del artículo 18 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público sin tomar en

cuenta el literal a)”, siendo que con base en este último artículo se le habría otorgado un nombramiento provisional a la parte actora.

14. En razón de lo mencionado, la accionante solicita a esta Corte Constitucional se acepte la acción planteada, se declare la vulneración de los derechos constitucionales referidos anteriormente y se deje sin efecto la sentencia dictada por la Corte Provincial el 15 de febrero de 2019, así como los autos que inadmitieron la ampliación y aclaración de la sentencia.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

15. Mediante auto de 27 de octubre de 2023, este Organismo requirió a los jueces de la Corte Provincial que remitan un informe motivado respecto de las alegaciones vertidas por el accionante. No obstante, el referido informe no fue remitido.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

16. 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 dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.³
17. De conformidad con el párrafo 10 *supra*, el accionante alega la vulneración de varios derechos constitucionales. No obstante, la sola afirmación de que se ha vulnerado un derecho no constituye razón suficiente para analizar su presunta vulneración. Así, los problemas jurídicos se formularán exclusivamente respecto de los argumentos mínimamente completos que se encuentren desarrollados en la demanda.⁴
18. Esta Corte observa que la entidad accionante, en el cargo descrito en el párrafo 11 *supra*, cuestiona, tanto la falta de aplicación, como la errónea aplicación de normas legales. Al respecto, aunque de acuerdo con el párrafo 11 *supra* sus argumentos pretenden sustentar la

³ CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31; y, sentencia 2719-17-EP/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 11.

⁴ La Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo debe contener tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica; lo cual debe entenderse como la afirmación del derecho vulnerado (tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad que evidencia la vulneración del derecho (base fáctica) y una justificación que indique el por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (justificación jurídica). Ver: CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

presunta vulneración de la seguridad jurídica, más bien se observa que se plantea un cargo sobre la corrección con la que se aplicó las normas infraconstitucionales consideradas para resolver el caso. Así, esta Corte no podría pronunciarse sobre este punto sin que ello implique revisar el objeto del proceso de origen. Por este motivo, no se formulará un problema jurídico al respecto.

19. Respecto del cargo descrito en el párrafo 12 *supra*, esta Corte observa que la entidad accionante ataca a la sentencia impugnada por carecer de razonabilidad y fundamentarse en consideraciones arbitrarias. Según su criterio, el caso trataría sobre asuntos de legalidad que no alcanzan relevancia constitucional. En ese sentido, esta Corte observa que la entidad accionante cuestiona la corrección de la motivación y no su suficiencia. Por lo tanto, no se formulará un problema jurídico al respecto.
20. Por otro lado, en el cargo descrito en el párrafo 13 *supra*, se observa que la entidad accionante hace alusión a la presunta falta de motivación de la sentencia. Así, se cuestiona la suficiencia de la motivación de la sentencia impugnada respecto de la naturaleza del nombramiento provisional del actor del proceso de origen y de las condiciones fácticas que debían verificarse para darlo por terminado. En tal virtud, este Organismo estima pertinente analizar si la sentencia impugnada, al aceptar la acción de protección y declarar la vulneración de derechos constitucionales de los accionantes, lo hizo con una motivación suficiente.
21. En tal virtud, esta Corte plantea el siguiente problema jurídico:

- 21.1. ¿La Corte Provincial vulneró el derecho, de la entidad accionante, al debido proceso en la garantía de la motivación?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. Problema jurídico: ¿La Corte Provincial vulneró el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de la motivación?

22. El artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos:

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

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

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

23. Esta Corte ha definido que existen tres tipos básicos de deficiencia motivacional:

[...] (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos.⁵

24. En ese sentido, ha afirmado que una motivación incurre en insuficiencia cuando no cuenta con una fundamentación normativa suficiente ni una fundamentación fáctica suficiente. La fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso.⁶ Mientras que la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.⁷

25. Además, en materia de garantías jurisdiccionales, esta Corte ha establecido que la tutela de los derechos fundamentales eleva el estándar de suficiencia de la motivación y la resolución debe incluir un análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados.⁸ La Corte consideró que la motivación en materia de garantías jurisdiccionales incluye la exigencia de verificar la vulneración de derechos constitucionales con base en la ocurrencia real de los hechos:

[...] los jueces tienen las siguientes obligaciones: i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.⁹

26. Con base en estas consideraciones, se pasa a analizar la suficiencia de la motivación de la sentencia impugnada, tomando en cuenta los cargos de la acción extraordinaria de protección. Como se indicó en el párrafo 19 *supra*, la entidad accionante señala que en la

⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 66.

⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 66.1.

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 66.2.

⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

⁹ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

sentencia impugnada (i) no habría efectuado un análisis adecuado de la relevancia constitucional del caso, que presuntamente se trataría de un asunto de legalidad; y (ii) no se habría pronunciado con suficiencia respecto de la naturaleza del nombramiento provisional que ostentaba el actor del proceso de origen y de las condiciones fácticas que debían verificarse para darlo por terminado.

27. Así, tenemos que en el presente caso la Corte Provincial abordó la presunta vulneración de los derechos constitucionales de la parte actora, en el numeral octavo de su sentencia, y señaló que:

27.1. El Ministerio del Trabajo, de conformidad con el artículo 18 literal c) del Reglamento a la LOSEP, generó un nombramiento provisional, pero “de forma unilateral, sin considerar la normativa a la que dicha institución se sujetó, le notificó con el cese de su nombramiento, sin que se haya llamado a concurso, ni se haya obtenido un ganador”. Sobre este mismo punto, afirma que la entidad accionada no ha “probado que se llamó a concurso de méritos y oposición, prueba a la que estaba obligada al tenor de lo previsto en el Art. 89.3 de la CRE”.

27.2. En ese sentido, la Corte Provincial determinó que se vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, puesto que se afectó al demandante quien “tenía la certeza de que mantendría su puesto de trabajo hasta que se llene la vacante que estaba ocupando”, puesto que, pese a no habersele concedido la estabilidad reservada a los servidores públicos con nombramiento definitivo, “si genera (sic) una certidumbre de que su nombramiento, termina con el nombramiento definitivo del ganador del concurso”.

27.3. Por lo tanto, la Corte Provincial concluye que:

[...] la autoridad pública al no cumplir con las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la terminación de los nombramientos provisionales otorgados al amparo del Art. 18 literal c) del Reglamento a la LOSEP, vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante. [...] La vulneración constitucional se constata en los actos administrativos constantes en el Memorando No. MDT-CGAF-2018-0754 (Ab. Mariuxi Josephie Thompson Guzmán), de fecha 31 de octubre de 2018; con el cual se notificó la cesación de su nombramiento; al que se acompañó la acción de personal No. 2018-MDT-DATH-1202 de 31 de octubre de 2018 (Ab. Mariuxi Josephie Thompson Guzmán).

27.4. Sobre la base de estas consideraciones, la Corte Provincial manifestó que para la procedencia de una acción de protección “no es necesario agotar otras instancias

procesales en la vía ordinaria, pues de demostrarse que existe vulneración a derechos constitucionales, la acción de protección es la vía idónea”.

- 27.5.** Además, señaló que de conformidad con la sentencia constitucional 016-13-SEP-CC, le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no la vulneración de un derecho constitucional. Por ello, en el presente caso se constató la existencia de la vulneración a un derecho constitucional, convirtiendo a la acción de protección en la única vía eficaz y expedita para protegerlo.
- 28.** Tomando en cuenta estos antecedentes, se procederá a resolver el problema jurídico planteado. Así, se constata que la Corte Provincial construyó su análisis sobre la premisa de que “el Ministerio de Trabajo, en uso de sus facultades, al amparo del Art. 18 literal c) del Reglamento a la LOSEP, generó un nombramiento provisional”. Por este motivo, la Corte Provincial consideró consumada la vulneración de derechos de la parte actora cuando “se le notificó con el cese de su nombramiento, sin que se haya llamado a concurso, ni se haya obtenido un ganador”.
- 29.** Sin embargo, tal y como alega la entidad accionante, la Corte Provincial no ofreció ninguna razón para indicar por qué llegó a la conclusión de que el tipo de nombramiento provisional ostentando por el actor del proceso de origen se habría correspondido con aquel previsto en el artículo 18 literal c) del Reglamento a la LOSEP y no con otro tipo de nombramiento. Es decir, si a juicio de la Corte Provincial el nombramiento se fundamentaba en el literal c) del art. 18 del RLOSEP, esta debía ofrecer una justificación fáctica suficiente –indicando los hechos que tendría por probados– y una explicación suficiente de la pertinencia de la aplicación de dicha norma a los hechos del caso. La determinación del tipo de nombramiento era indispensable, porque de ese dato se desprenden consecuencias jurídicas diversas, que inciden directamente en el resultado del proceso. Pues, para las diferentes clases de nombramiento, la legislación prevé distintas formas para su terminación y conllevan diferentes tipos de estabilidad.
- 30.** Con base en estas consideraciones, se verifica que en la sentencia no existió motivación fáctica suficiente ni una explicación de por qué, de acuerdo con los hechos del caso, el nombramiento debía ser terminado solo después del respectivo concurso de méritos y oposición. Pues, como se evidencia en el párrafo 26 *supra* y sus considerandos, la Corte Provincial se limitó a señalar que la parte actora tenía la certeza de que su nombramiento no sería terminado hasta la realización del referido concurso, cuando primero debió haberse pronunciado acerca del tipo de nombramiento ostentado por la parte actora.

31. En resumen, como respuesta al problema jurídico, esta Corte ha encontrado que la Corte Provincial incurrió en el vicio de insuficiencia motivacional, por no haber ofrecido una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso. Por lo tanto, se vulneró el derecho de la entidad accionante al debido proceso en la garantía de la motivación.

6. Decisión

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

1. *Aceptar* parcialmente la acción extraordinaria de protección 1846-19-EP presentada por Evelyn Yajaira Andrade Torres, Directora de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo.
2. *Declarar* que la sentencia de 15 de febrero de 2020, dictada por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del proceso 17572-2018-00602, transgredió el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
3. *Dejar sin efecto* la sentencia de 15 de febrero de 2020, dictada por Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, y ordenar que, previo sorteo, una nueva Sala resuelva el recurso de apelación interpuesto por la parte actora del proceso de origen.
4. *Disponer* la devolución del expediente del proceso al juzgador de origen.
5. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez (voto concurrente) y Richard Ortiz Ortiz; y, cuatro votos salvados de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Alí Lozada Prado y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

Voto concurrente
Jueza: Teresa Nuques Martínez

SENTENCIA 1846-19-EP/23

VOTO CONCURRENTE

Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez

1. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 22 de noviembre de 2023 aprobó la sentencia 1846-19-EP/23, que resolvió la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por Evelyn Yajaira Andrade Torres, directora de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo (“**entidad accionante**”), en contra de la sentencia de 15 de febrero de 2019 y del auto de aclaración y ampliación de 17 de mayo de 2019, dictados por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”).
2. Respetando los argumentos presentados en el voto de mayoría, se emite el presente voto concurrente.

1. Antecedentes y argumentos del voto concurrente

3. En la sentencia 1846-19-EP/23, se aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por la entidad accionante y se declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, reconocido en el literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República (**CRE**), por incumplir con el criterio de suficiencia motivacional.
4. En este aspecto, en la demanda de acción extraordinaria de protección, la entidad accionante sostuvo que “inicialmente los operadores de justicia delimitaron expresamente los derechos que fueron invocados en la demanda de acción de protección y que, evidentemente, constituían el objeto de dicha garantía, mas no enlazaron, los hechos con los derechos presuntamente vulnerados, (...)”. Acusa a la sentencia impugnada de carecer de razonabilidad, por cuanto “basa su motivación en arbitrariedades, [y] [...] no toma en cuenta la normativa infra constitucional y no toma en cuenta que en este caso se trata de asuntos de legalidad y no de vulneración de derechos constitucionales”.
5. Agregó que, en la sentencia, “no se determina con claridad la naturaleza del nombramiento que se impugna”, debido a que “se ha hecho referencia a los literales c del artículo 18 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público sin tomar en cuenta el literal a)” siendo que con base en este último artículo se le habría otorgado un nombramiento provisional a la parte actora.

6. En este contexto, el artículo 76 de la CRE dispone que en todo proceso en el que se determine derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso en el que se establece el derecho a la defensa, que incluye la siguiente garantía:
- l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivados. 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.
7. La Corte Constitucional ha indicado que: *“Para que un auto o sentencia se considere motivado debe contener congruencia argumentativa que implica que el juez conteste motivadamente, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes”*.¹ En ese mismo sentido, un auto o sentencia se encuentra motivado cuando *“[G]uarda la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes, los antecedentes de hecho extraídos de las alegaciones de las partes y las normas jurídicas aplicadas al caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia para el caso concreto”*.²
8. Este Organismo, de manera específica, ha determinado que existe incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico – ley o jurisprudencia – impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones, generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (incongruencia frente al Derecho). Ahora bien, la incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. Para evaluar si la incidencia es o no significativa, es preciso atender el contexto del debate judicial y al estándar de suficiencia aplicable al caso concreto. Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.³
9. Por otra parte, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción extraordinaria de protección no es apta para corregir el razonamiento de la judicatura o subsanar inconformidades, pues a esta Corte no le corresponde pronunciarse sobre la (in)corrección

¹ CCE, sentencia 2344-19-EP/20, 24 de junio de 2020, párr. 41.

² CCE, sentencia 1728-12-EP/19, 02 de octubre de 2019, párr. 39.

³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86.

de las decisiones impugnadas.⁴

10. De la sentencia impugnada en la presente acción extraordinaria de protección, se observa que esta se compone del tratamiento de las siguientes temáticas: i) Jurisdicción y competencia; ii) Validez procesal; iii) Antecedentes; iv) Alegaciones de los accionantes; v) Alegaciones de los accionados; vi) Prueba; vii) Consideraciones y fundamentos de la Sala; viii) Análisis del Tribunal de Alzada; y, ix) Resolución.
11. En relación con el acápite viii), se advierte que la Sala desarrolló lo dispuesto en la Constitución, en la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, e indicó que se ha analizado lo expuesto por las partes, así como los documentos aparejados a la demanda.
12. Dentro del mismo acápite, la Sala estableció:

[...] Queda demostrado que el Ministerio de Trabajo, en uso de sus facultades, al amparo del Art. 18 literal c) del Reglamento de la LOSEP, generó un nombramiento provisional, correspondiente a lo hoy accionante (sic), más, de forma unilateral, sin considerar la normativa a la que dicha institución se sujetó, le notificó con el cese de su nombramiento, sin que se haya llamado a concurso, ni se ha obtenido un ganador, sin que la autoridad accionada haya probado que se llamó a concurso de mérito y oposición a la que estaba obligada [...] Por lo tanto, la autoridad pública al no cumplir con las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la terminación de los nombramientos provisionales otorgados al amparo del Art. 18 literal c) del Reglamento a la LOSEP, vulneró el derecho a la seguridad jurídica [...].
13. Luego, la Sala coligió que, al haber encontrado la existencia de un derecho constitucional vulnerado, la única vía eficaz y expedita para proteger el mismo es la acción de protección.
14. Finalmente, la Sala concluyó aceptar la acción propuesta; revocó la sentencia subida en grado; y, como medida de reparación, dispuso: i) dejar sin efecto la acción de personal que cesó de funciones al accionante, ii) la restitución al cargo; y, iii) la devolución de valores desde la fecha en que fue cesado de sus funciones, esto es, desde el 31 de octubre de 2018, con los intereses respectivos.
15. Por lo anotado y de la revisión integral de la sentencia impugnada, se desprende que los jueces de Sala accionados no realizaron ninguna argumentación, valoración o análisis que permita atender la alegación de la legitimada pasiva del proceso de origen, esto es, el Ministerio de Trabajo y la Procuraduría General del Estado, con relación a la naturaleza

⁴ CCE, sentencia 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47.

del nombramiento que ostentaba el señor Marco Cristian Ramiro Montenegro, conforme a lo dispuesto en el artículo 18 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público.⁵

16. En consecuencia, este voto considera que la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección contiene una incongruencia argumentativa frente a las partes -en este caso frente a la entidad accionante-, debido a que su alegación incidía significativamente en la resolución de la causa; y, a su vez, una incongruencia argumentativa frente al derecho, en virtud de la obligatoriedad que impone el sistema jurídico de abordar su análisis con la finalidad de tutelar un derecho constitucional, evidenciando que se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, en el vicio de incongruencia.

HILDA
TERESA
NUQUES
MARTINEZ



Firmado digitalmente por HILDA TERESA NUQUES MARTINEZ

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 1846-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 06 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 09:51; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

⁵ Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público. – “Art. 18.- Excepciones de nombramiento provisional. - Se podrá expedir nombramiento provisional en los siguientes casos:

a.- Para ocupar el puesto de la o el servidor a quien se haya concedido comisión de servicios sin remuneración, el cual se puede otorgar a favor de la o el servidor de la misma institución que ocupa un puesto dentro de los grupos ocupacionales derivados de las escalas de remuneraciones mensuales unificadas emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales, siempre y cuando exista necesidad del servicio y cumpla con los requisitos establecidos para el puesto; [...].

c.- Para ocupar un puesto cuya partida estuviere vacante hasta obtener el ganador del concurso de méritos y oposición, para cuya designación provisional será requisito básico contar con la convocatoria. Este nombramiento provisional se podrá otorgar a favor de una servidora, un servidor o una persona que no sea servidor siempre que cumpla con los requisitos establecidos para el puesto [...].”

Voto salvado

Jueces: Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes,
Daniela Salazar Marín y Alí Lozada Prado

SENTENCIA 1846-19-EP/23**VOTO SALVADO**

**Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes y
Daniela Salazar Marín, y Juez Constitucional Alí Lozada Prado**

1. Con fundamento en el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente disentimos de la sentencia de mayoría y presentamos nuestro voto salvado en los términos que se detallan en los siguientes párrafos.
2. Discrepamos con la argumentación y decisión de la sentencia de mayoría, pues consideramos que los jueces provinciales (i) enunciaron las normas constitucionales y legales en las que fundaron su análisis, (ii) explicaron la pertinencia de la aplicación de dichas normas y, (iii) se pronunciaron sobre la vulneración de los derechos alegada por el actor de la acción de protección de origen.
3. Específicamente, en la sentencia impugnada se establecieron los siguientes hechos:

[E]l Ministerio de Trabajo, en uso de sus facultades [...] generó un nombramiento provisional, correspondiente a lo [sic] hoy accionante, mas, de forma unilateral, [...] le notificó con el cese de su nombramiento, sin que se haya llamado a concurso, ni se ha obtenido un ganador, sin que la autoridad accionada haya probado que se llamó a concurso de méritos y oposición [...].

4. Luego, en lo principal, la sentencia se refirió a los artículos 82 y 88 de la Constitución y a los artículos 14 y 40 de la LOGJCC, y concluyó que:

[el actor de la acción de protección] tenía la certeza de que mantendría su puesto de trabajo hasta que se llene la vacante que estaba ocupando [...]. Por tanto, la autoridad pública al no cumplir con las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la terminación de los nombramientos provisionales otorgados al amparo del Art. [sic] 18 literal e) del Reglamento a la LOSEP, vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante.

5. Por ende, consideramos que, de acuerdo con la sentencia 1158-17-EP/21, la decisión impugnada cuenta con los elementos para calificar a su motivación como suficiente, sin que a esta Corte le corresponda pronunciarse sobre lo acertado o lo incorrecto del razonamiento expuesto por los jueces provinciales.

6. En consecuencia, a nuestro criterio, no se verifica que la decisión impugnada haya vulnerado el derecho al debido proceso en su garantía de motivación, y no correspondía aceptar la acción.
7. Adicionalmente, no escapa a nuestra atención que la sentencia de mayoría, luego de aceptar la acción, dispuso el reenvío como medida de reparación. Al respecto, consideramos que en ese caso se debió aclarar que dicha medida no podía afectar los derechos que el actor de la acción de protección ejerció como servidor público en virtud de la ejecución de la sentencia que se dejó sin efecto en esta acción extraordinaria de protección.

**KARLA
ELIZABETH
ANDRADE
QUEVEDO** Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

**XIMENA
ALEJANDRA
CARDENAS
REYES** Firmado digitalmente por XIMENA ALEJANDRA CARDENAS REYES
Fecha: 2023.12.12 14:09:25 -05'00'
Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

**DANIELA
SALAZAR
MARIN** Digitally signed by DANIELA SALAZAR MARIN
Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

**ALI VICENTE
LOZADA PRADO** Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Daniela Salazar Marín, y del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 1846-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 04 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 15:18; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Paulina Saltos Cisneros

SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

184619EP-62cad

**Caso Nro. 1846-19-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes once de diciembre de dos mil veintitrés por el Presidente de la Corte Constitucional; el voto concurrente de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, el día martes doce de diciembre de dos mil veintitrés; el voto salvado de los Jueces constitucionales Alí Lozada Prado, el día lunes once de diciembre de dos mil veintitrés; Daniela Salazar Marín, Alejandra Cárdenas Reyes, el día martes doce de diciembre de dos mil veintitrés; y, Karla Andrade Quevedo el día viernes quince de diciembre de dos mil veintitrés; luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 2306-19-EP/23
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023

CASO 2306-19-EP

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

SENTENCIA 2306-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección y declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa de los accionantes al determinar que estos quedaron en indefensión porque: i) en la citación por la prensa de dos accionantes no se cumplieron los elementos fundamentales que configuran los estándares aceptados para que proceda la citación por la prensa en cualquier proceso judicial de conformidad con el precedente de la sentencia 2791-17-EP/23 (Citación por la prensa y debido proceso); y, ii) las autoridades judiciales estimaron que la contestación a la demanda del accionante restante había sido presentada extemporáneamente a pesar de que la diligencia de citación había sido declarada nula, no se llevó a cabo una nueva citación y no se dieron razones para sustentar un cambio de decisión.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales relevantes

1. El 19 de mayo de 2016, Norma Esthela Bernal Serpa presentó una demanda, exigiendo el pago del monto fijado en un pagaré a la orden, en contra de la compañía Suárez Salas Constructores S.A. (“**compañía**”), en calidad de deudora principal, y de Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor, en calidad de deudores solidarios. El proceso ejecutivo fue signado con el número 17230-2016-10989 y la competencia para conocer el caso recayó en la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”).¹
2. El 4 de mayo de 2017, la Unidad Judicial emitió un auto en el que: i) agregó al proceso el deprecatorio en el que consta que se citó, por boletas, a la compañía; y, ii) dispuso la citación a Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor en una nueva dirección provista por la parte actora ante la imposibilidad de citación en la dirección señalada en la demanda. El 14 de junio de 2017, la Unidad Judicial emitió un auto en el que incorporó las certificaciones de no citación a Francisco Javier Suárez

¹ Se hará referencia a la “**Unidad Judicial**” en cuanto distintos jueces de esa judicatura intervinieron en la sustanciación de la causa.

Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor en las direcciones señaladas por la parte actora.

3. El 19 de junio de 2017, Norma Esthela Bernal Serpa presentó un escrito en el que indicó que le fue imposible determinar la residencia habitual de Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor y solicitó que se disponga la citación por la prensa. Además, adjuntó dos certificados emitidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana en los que consta que Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor no habían salido del país y no contaban con un registro consular en el exterior. El 13 de julio de 2017, Norma Esthela Bernal Serpa acudió a la Unidad Judicial y declaró bajo juramento: “pese a las averiguaciones realizadas, me ha sido imposible determinar el domicilio o residencia de los demandados [...] ya que he efectuado todas las diligencias necesarias para tratar de ubicarles, como acudir a los registros de público acceso, por lo que solicito que se los cite por la prensa”. El 21 de julio de 2017, la Unidad Judicial emitió un auto en el que dispuso la citación por la prensa de Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor.
4. El 18 de octubre de 2017, la Unidad Judicial emitió un auto en el que consideró que la citación de la compañía no cumplió con lo dispuesto por el Código Orgánico General de Procesos, declaró la nulidad de esta diligencia y dispuso que se cite nuevamente a la compañía.
5. El 11 de diciembre de 2017, Norma Esthela Bernal Serpa presentó un escrito indicando que se había llevado a cabo la citación por la prensa de Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor y adjuntó extractos de diario El Telégrafo de los días 30 y 31 de octubre y 1 de noviembre de 2017.
6. El 27 de diciembre de 2017, José Gabriel Noboa Cajas, apoderado de la compañía y de Francisco Javier Suárez Salas,² compareció al proceso y presentó un escrito contestando la demanda y presentando excepciones.³ El 3 de enero de 2018, José Gabriel Noboa Cajas presentó un escrito solicitando la declaratoria de nulidad de la citación por la prensa.
7. El 4 de enero de 2018, la Unidad Judicial emitió un auto en el que: i) calificó las excepciones presentadas por la compañía e indicó que serían tomadas en cuenta al

² Viviana del Rocío Morales Sotomayor no compareció en el proceso.

³ En la contestación a la demanda se alegó la negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho presentados en la demanda, la nulidad del proceso, la falta de condiciones para el ejercicio de la acción, que no se había levantado el protesto, la prescripción, la nulidad absoluta del título aparejado a la demanda y que el título no era ejecutivo.

momento de resolver; ii) negó las excepciones presentadas por Francisco Javier Suárez Salas por haber sido presentadas extemporáneamente; iii) dio a la parte actora tres días para pronunciarse sobre el pedido de nulidad en cuanto a la citación por la prensa de Francisco Javier Suárez Salas. El 16 de enero de 2018, la Unidad Judicial emitió un auto en el que negó el pedido de nulidad y calificó la contestación a la demanda y las excepciones presentadas por la compañía y Francisco Javier Suárez Salas.

8. El 8 de mayo de 2018, la Unidad Judicial emitió sentencia en la que aceptó la demanda y dispuso a la compañía, en calidad de deudora principal, y a Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor, en calidad de deudores solidarios, el pago de US\$ 150.000,00. En la sentencia se tomaron en cuenta tanto las excepciones de la compañía como las de Francisco Javier Suárez Salas. La compañía interpuso recurso de aclaración y ampliación. El 31 de julio de 2018, la Unidad Judicial emitió un auto en el que negó el recurso horizontal.
9. El 3 de agosto de 2018, la compañía interpuso recurso de apelación y también solicitó que se declare la nulidad del proceso por falta de citación. El 1 de mayo de 2019, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”) declaró la nulidad del proceso a partir de la calificación de la demanda.⁴ La Sala consideró que la citación a todos los demandados se realizó conforme a la ley aplicable y que la contestación a la demanda presentada por la compañía y Francisco Javier Suárez Salas fue extemporánea. Por ello, indicó además que la Unidad Judicial debió emitir sentencia disponiendo que los deudores cumplan inmediatamente su obligación, sin considerar sus excepciones.
10. El 28 de junio de 2019, la Unidad Judicial emitió sentencia en la que: i) consideró que tanto la compañía como Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor habían sido correctamente citados; ii) determinó que la contestación a la demanda y las excepciones presentadas por la compañía y Francisco Javier Suárez Salas fueron extemporáneas; y, iii) aceptó la demanda y dispuso el pago US\$ 150.000, 00 a la compañía, como deudora principal, y a Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor, como deudores solidarios.
11. El 26 de julio de 2019, la compañía, Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor (“**accionantes**”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la decisión emitida por la Sala el 1 de mayo de 2019 y la sentencia emitida por la Unidad Judicial el 28 de junio de 2019 (“**decisiones impugnadas**”).

⁴ En realidad, la nulidad surtió efectos a partir de la calificación de la contestación a la demanda.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

12. Mediante auto de 26 de septiembre de 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformado por los entonces jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría y Agustín Grijalva Jiménez y por la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, resolvió admitir a trámite la acción extraordinaria de protección.
13. Mediante auto de 30 de octubre de 2023, de acuerdo con el orden cronológico para la sustanciación de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso y concedió el término de tres días a la Unidad Judicial y a la Sala para que presenten un informe, debidamente motivado, acerca de los argumentos planteados en la acción extraordinaria de protección.
14. El 6 de noviembre de 2023, Dayanna Mercedes Sanmartín Solano, jueza de la Unidad Judicial, presentó un escrito en el que indica que se encuentra en funciones desde el 1 de noviembre de 2022, que no emitió ninguna de las decisiones impugnadas y que, por tanto, no le correspondería emitir “criterio alguno sobre las alegaciones del accionante”. Por su parte, el 7 de noviembre de 2023, María de los Ángeles Montalvo Escobar, jueza ponente de la Sala, presentó un escrito en el que defiende la decisión de 1 de mayo de 2019.

2. Competencia

15. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**Constitución**”) y 58 y 191 número 2 letra *d* de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

16. Los accionantes alegan la vulneración de sus derechos: **i)** a la tutela judicial efectiva; y, **ii)** al debido proceso en las garantías del derecho a la defensa; de contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa; de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; de presentar las razones o argumentos, replicar los argumentos de las otras partes, presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra; y, de recurrir; reconocidos en los

artículos 75 y 76 numeral 7 literales a), b), c), h) y m) de la Constitución, respectivamente.

17. Presentan argumentos diferenciados para el caso de la compañía y el de Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor.

17.1. Para el caso de Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor, alegan que la vulneración de derechos se habría producido en vista de que fueron citados por la prensa con base en la sola aseveración de la parte actora de que desconocía su domicilio y que había realizado las acciones conducentes para determinar su domicilio. Indican que aquello derivó en la imposibilidad de que Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales presenten defensas o excepciones, vulnerando así su derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa.

17.2. Para el caso de la compañía, sostienen que esta contestó la demanda oportunamente en vista de que su citación fue declarada nula por la Unidad Judicial mediante auto de 18 de octubre de 2017 y no volvió a practicarse tal diligencia porque la compañía presentó su contestación a la demanda de forma previa. Indican que, posteriormente, la Sala entendió erróneamente que la compañía había sido citada. Consideran que aquello dejó a la compañía en indefensión ya que derivó en que en el proceso de origen no se tomen en cuenta sus defensas y excepciones propuestas.

18. Como pretensión, solicitan que la Corte Constitucional declare la vulneración de derechos y retrotraiga el proceso hasta el momento de la calificación de la demanda (en el caso de Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales) o el momento previo a la emisión de la decisión de 1 de mayo de 2019 de la Sala (en el caso de la compañía).

3.2. Posición de la Sala

19. En su informe de descargo, la jueza ponente de la Sala indica que la contestación a la demanda del proceso de origen fue presentada extemporáneamente y que, por tanto, correspondía declarar la nulidad del proceso y retrotraerlo. Además, considera que el “auto interlocutorio de nulidad está debidamente motivado, se enuncian las normas que ocasionaron la violación del debido proceso y aquellas que facultan a los jueces a declarar la nulidad”.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 20.** Los problemas jurídicos, en el marco de una acción extraordinaria de protección, deben plantearse, en principio, a partir de los cargos formulados por el accionante en su demanda.
- 21.** En este caso, se verifica que el cargo de Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor, expuesto en el subpárrafo 17.1. *supra*, tiene que ver con una presunta citación por la prensa llevada a cabo por la sola afirmación de la parte actora del proceso de origen de que desconocía el domicilio de la parte demandada. Si bien Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor impugnan expresamente la sentencia emitida por la Unidad Judicial de 28 de junio de 2019, se verifica que la alegada vulneración de derechos tiene origen en el auto emitido por la Unidad Judicial el 21 de julio de 2017 y continúa hasta la emisión de la sentencia que puso fin al proceso y que ha sido impugnada en la presente acción extraordinaria de protección. Dada la naturaleza de la vulneración de derechos alegada, se tomará en cuenta al proceso en su conjunto, así como también a las actuaciones de tanto la Unidad Judicial como la Sala ya que, en su momento, dispuso y ratificó, respectivamente, la citación por la prensa realizada a Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor.
- 22.** Esta Corte considera que el derecho más adecuado para abordar el tipo de cargos expuestos en la demanda es el derecho a la defensa, como garantía del derecho al debido proceso. Por ello, para evitar la redundancia argumentativa, se analizarán únicamente frente a este derecho. Con este fin, este Organismo plantea los siguientes problemas jurídicos:
- 22.1.** Para dar tratamiento al cargo de Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor, expuesto en el subpárrafo 17.1. *supra*: ¿La Unidad Judicial y la Sala vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa por haber dispuesto y ratificado, respectivamente, la citación por la prensa de Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales, como parte demandada, sin verificar que se hayan hecho todas las gestiones razonables para determinar su domicilio o residencia?
- 22.2.** Para dar tratamiento al cargo de la compañía, expuesto en el subpárrafo 17.2. *supra*: ¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa por haber determinado que la compañía había presentado su contestación a la demanda extemporáneamente, a pesar de que se había

declarado la nulidad de su proceso de citación y que en ningún momento se llevó a cabo tal diligencia nuevamente?

23. A continuación, la Corte analizará y responderá los problemas jurídicos planteados.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Unidad Judicial y la Sala vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa por haber dispuesto y ratificado, respectivamente, la citación por la prensa de Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales, como parte demandada, sin verificar que se hayan hecho todas las gestiones razonables para determinar su domicilio o residencia?

24. Como se indicó en el párrafo 17.1 *supra*, Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor, alegan que la Unidad Judicial y la Sala habrían vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa ya que habrían sido citados por la prensa con base en la sola aseveración de la parte actora de que desconocía su domicilio y que había realizado las acciones conducentes para determinar su domicilio. Indican que aquello habría derivado en la imposibilidad de que presenten defensas o excepciones.

25. En la sentencia 2791-17-EP/23 (Citación por la prensa y debido proceso), la Corte Constitucional determinó que:

en aquellos casos en los que el actor de un proceso judicial alegare desconocer la individualidad de la parte demandada y/o su lugar de domicilio o residencia, los jueces y juezas, para garantizar el ejercicio del derecho a la defensa como garantía del derecho al debido proceso, de forma previa a disponer la citación por la prensa, deben verificar el cumplimiento de los siguientes elementos fundamentales que configuran los estándares aceptados para que proceda la citación por la prensa en cualquier proceso judicial:

i) Que en la declaración bajo juramento, no es suficiente señalar que se desconoce la individualidad y/o el domicilio o residencia de la parte demandada, sino que es imposible determinarlo;

ii) Que dicha declaración juramentada no requiere de solemnidad alguna para entenderla como válida, pues basta que el actor lo señale en la demanda para que genere su responsabilidad;

iii) Que el actor debe haber realizado todas las gestiones razonables, de acuerdo con las particularidades del caso, además de aquellas exigidas expresamente por la ley para determinar (1) la individualidad y (2) el domicilio o residencia de la parte demandada y demostrarlo dentro del proceso. Ante la imposibilidad justificada y comunicada de que el

actor pueda acceder a la información, el propio juez debe solicitar a las instituciones públicas o privadas la entrega de información útil para identificar la individualidad y/o el domicilio o residencia de la parte demandada; y,

iv) Que la citación por la prensa sea un mecanismo eficaz para garantizar el derecho a la defensa de la parte demandada considerando su condición personal (e.g. analfabetismo) u otras circunstancias relevantes de acuerdo con la información disponible o cuya obtención sea razonablemente posible.⁵

26. Además, aplicando el referido test para el caso concreto, consideró:

El derecho a la defensa se vulnera, entre otros supuestos, cuando un juez o jueza dispone la citación por la prensa a la parte demandada sin haber verificado previamente que el actor haya realizado todas las gestiones razonables, de acuerdo con las particularidades del caso, para determinar la individualidad y el domicilio o residencia de la parte demandada y lo haya demostrado dentro del proceso.⁶

27. En este caso, se verifica que:

- i) Como se expone en el párrafo 3 *supra*, el 21 de julio de 2017, la Unidad Judicial dispuso la citación por la prensa de Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor, tomando en cuenta la declaración bajo juramento de la parte actora del proceso de origen y sin verificar que se hayan realizado, y demostrado dentro del proceso, todas las diligencias razonables, de acuerdo con las particularidades del caso, además de aquellas exigidas expresamente por la ley para determinar el domicilio o residencia de Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales;⁷
- ii) Como se expone en el párrafo 9 *supra*, el 1 de mayo de 2019, la Sala ratificó la citación por la prensa realizada a Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales. Además, consideró que la contestación a la demanda había sido presentada extemporáneamente y que se debía disponer el pago del monto solicitado en la demanda sin considerar las excepciones presentadas por Francisco Javier Suárez Salas.
- iii) Como se expone en el párrafo 10 *supra*, en sentencia de 28 de junio de 2019, la Unidad Judicial ratificó la citación por la prensa realizada a Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales. Además, determinó que la

⁵ CCE, sentencia 2791-17-EP/23, 19 de abril de 2023, párr. 32.

⁶ *Ibíd.*, párr. 36.

⁷ De la revisión del expediente se desprende que la parte actora del proceso de origen únicamente presentó dos certificados emitidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana en los que consta que Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales Sotomayor no habían salido del país y no contaban con un registro consular en el exterior.

contestación a la demanda presentada por Francisco Javier Suárez Salas y la compañía había sido presentada extemporáneamente y, por tanto, dispuso directamente el pago del monto solicitado por la parte actora del proceso de origen en la demanda.

28. Conforme lo expuesto, este Organismo constata que la citación por la prensa dispuesta por la Unidad Judicial y ratificada por la Sala no cumplió con los parámetros fijados en la sentencia 2791-17-EP/23 (Citación por la prensa y debido proceso). En este sentido, al haber verificado: i) que la citación por la prensa de Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales fue realizada sin que previamente se haya verificado que el actor haya realizado todas las gestiones razonables, de acuerdo con las particularidades del caso, para determinar el domicilio o residencia de la parte demandada y lo haya demostrado dentro del proceso;⁸ y, ii) que esto no fue subsanado por la Sala ni por la propia Unidad Judicial dentro del proceso; esta Corte considera que la Unidad Judicial y la Sala vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa de Francisco Javier Suárez Salas y Viviana del Rocío Morales.

5.2. ¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa por haber determinado que la compañía había presentado su contestación a la demanda extemporáneamente, a pesar de que se había declarado la nulidad de su proceso de citación y que en ningún momento se llevó a cabo tal diligencia nuevamente?

29. Como se indicó en el párrafo 17.2 *supra*, la compañía sostiene que la Sala le habría dejado en indefensión ya que, para determinar que la contestación a la demanda habría sido presentada de forma extemporánea, no habría tomado en cuenta que la diligencia de citación a la compañía había sido declarado nula por la Unidad Judicial mediante auto de 18 de octubre de 2017 y que no volvió a practicarse tal diligencia porque la compañía presentó su contestación a la demanda de forma previa. Indica que aquello habría derivado en la imposibilidad de que sus defensas o excepciones sean tomadas en cuenta en el proceso.
30. Esta Corte verifica que la Sala no resolvió el recurso de apelación planteado por la compañía, sino que declaró la nulidad de todo el proceso luego de analizar y concluir, de oficio, que los demandados del proceso de origen habían sido citados y que habían

⁸ La presentación de certificados emitidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana en los que consta que los demandados no habían salido del país y que no contaban con un registro consular en el exterior no es suficiente para concluir que se han agotado todas las gestiones razonables, de acuerdo con las particularidades del caso, para determinar la individualidad y el domicilio o residencia de los demandados.

presentado la contestación a la demanda de forma extemporánea. Además, consideró que, por lo expuesto, la Unidad Judicial debía, directamente, aceptar la demanda y disponer que los accionantes paguen los valores demandados, sin tomar en cuenta sus excepciones planteadas en la contestación en la demanda.

31. Para declarar la nulidad del proceso, la Sala fundamentó su decisión en el artículo 1014 del Código de Procedimiento Civil según el cual los juzgadores, incluso de oficio, pueden declarar la nulidad del proceso cuando existe una “violación del trámite correspondiente a la naturaleza del asunto o al de la causa que se esté juzgando” siempre que tal violación “hubiese influido o pudiese influir en la decisión de la causa”. En el caso concreto, la Sala consideró que el hecho de que la Unidad Judicial haya admitido la contestación a la demanda presentada, según su criterio, de forma extemporánea, era una violación del trámite y podía influir en la resolución de la causa ya que de ello dependía que se tomen en cuenta o no las excepciones presentadas en la contestación a la demanda.
32. Ahora bien, esta Corte verifica que la Sala, simplemente incluyó como un antecedente más que la compañía había sido citada a través de boletas y, posteriormente, concluyó que los demandados, en general, habían sido citados de acuerdo con lo dispuesto por el COGEP. Es decir, la Sala en ningún momento tomó en cuenta que la diligencia de citación a la compañía había sido declarado nula por otro juez de la Unidad Judicial mediante auto de 18 de octubre de 2017 y que no volvió a practicarse tal diligencia porque la compañía presentó su contestación a la demanda de forma previa. Igualmente, en la sentencia no consta análisis alguno que permita concluir que la citación a la compañía, a pesar de haber sido declarada nula anteriormente, se había realizado de acuerdo con lo dispuesto en la ley y garantizando los derechos de la compañía.
33. La actuación de la Sala, efectivamente derivó en la imposibilidad de que la compañía pueda defenderse en el proceso ya que sus excepciones presentadas en su contestación en la demanda no fueron tomadas en cuenta al momento de resolverse la causa. Por lo expuesto, este Organismo concluye que la Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa de la compañía.

*

34. De conformidad con los artículos 86 de la Constitución y 18 de la LOGJCC, en caso de constatarse una vulneración de derechos, se deberá ordenar la reparación integral. Según el referido artículo de la LOGJCC, en tales casos se debe procurar que los titulares del o de los derechos vulnerados “gocen y disfruten el derecho de la manera

más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación”. En vista de que, en este caso, se ha constatado vulneraciones de derechos que impidieron que los accionantes se defiendan en el proceso de origen, esta Corte considera adecuado retrotraer el proceso hasta el momento previo a la calificación de la demanda. Esto permitirá que el proceso de origen se lleve a cabo con la posibilidad de que todos los accionantes comparezcan. Además, esta Corte recuerda que la propia sentencia constituye una medida de reparación.

6. Decisión

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

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección 2306-19-EP.

2. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la defensa, como garantía del derecho al debido proceso, de los accionantes.

3. Dejar sin efecto todas las actuaciones dentro del proceso 17230-2016-10989 posteriores a la calificación de la demanda, incluidas aquellas llevadas a cabo en la fase de ejecución. En consecuencia, la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, deberá designar, mediante sorteo, un nuevo juez o jueza para que el proceso sea nuevamente sustanciado a partir del momento procesal antes indicado, con la posibilidad de que todos los accionantes comparezcan al mismo una vez que sean citados con la demanda.

4. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.

36. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Paulina Saltos Cisneros

SECRETARIA GENERAL (S)



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

230619EP-61e00



Caso Nro. 2306-19-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 3057-19-EP/23
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023

CASO 3057-19-EP

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

SENTENCIA 3057-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección planteada en contra de (i) una sentencia que resolvió el recurso de casación y (ii) el auto que resolvió un pedido de aclaración sobre la misma dentro de un proceso contencioso tributario dado que se inobservó el ordenamiento jurídico al otorgar la calidad de orgánica a una norma en contraposición de la sentencia 10-18-SIN-CC, cuyo criterio fue reiterado en sentencia 42-10-IN/21, lo que se traduce en una inobservancia de decisiones constitucionales y en una vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 9 de marzo de 2015, Marcelo Fernando Velasteguí Cabezas, representante legal de la compañía Guayatuna S.A. ("**compañía accionante**") presentó una demanda contra el Servicio de Rentas Internas impugnando la resolución 109012014RREC083983 que negó su reclamo de pago indebido respecto del impuesto a la renta de 2011 y 2012, dado que consideró que se encontraba exonerada de dicho impuesto al ser una empresa calificada como usuaria de la zona franca de Posorja Zofraport, de conformidad con el artículo 40 de la Ley de Zonas Francas. El proceso fue signado con el número 09502-2015-00031.
2. El 19 de junio de 2018, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario 2 con sede en Guayaquil ("**Tribunal Distrital**") mediante sentencia resolvió declarar sin lugar la demanda y la validez de la resolución impugnada. Al respecto, la compañía accionante interpuso un recurso de aclaración, el cual fue negado el 28 de junio de 2018. Posteriormente, la misma parte interpuso recurso de casación.
3. El 16 de septiembre de 2019, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia ("**Corte Nacional**") resolvió no casar la sentencia del Tribunal Distrital. Frente a ello, la compañía accionante interpuso recurso de aclaración, el cual fue negado el 21 de octubre de 2019.

4. El 20 de noviembre de 2019, la compañía accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 16 de septiembre de 2019 y el auto de 21 de octubre de 2019, decisiones dictadas por la Corte Nacional.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

5. El 16 de enero de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional¹ admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y requirió a la Corte Nacional que presente su informe de descargo.
6. Conforme el orden cronológico de sustanciación de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso el 26 de octubre de 2023 e insistió en el requerimiento realizado el 16 de enero de 2020 para que la Corte Nacional presente su informe de descargo. Al respecto, el 27 de octubre de 2023, se atendió el requerimiento indicado.

2. Competencia

7. 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, 429 y 437 de la Constitución y 58 y 191 número 2 letra *d* de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la acción y pretensión

8. La compañía accionante alega la vulneración del derecho a la seguridad jurídica (artículo 82 de la Constitución). Al respecto, plantea las siguientes alegaciones:

8.1. Afirma que la sentencia impugnada consideró a la Ley de Régimen Tributario (“**LRTI**”) como orgánica, lo cual no le permitiría acceder a una exención del impuesto a la renta, tomando en cuenta que la Corte Constitucional mediante sentencia 10-18-SIN-CC de 16 de mayo de 2018 resolvió declarar la inconstitucionalidad de la disposición de la Ley Reformatoria de Equidad Tributaria que calificaba como orgánica a la LRTI.

8.2. De esa forma, para la compañía accionante la Corte Nacional utiliza una norma previamente declarada inconstitucional y lo hace de manera reincidente, conforme se observaría del caso 1790-18-EP, pues en el proceso que originó

¹ Conformado por la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y el entonces juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

aquella acción, la Corte Nacional también habría considerado a la LRTI como orgánica.

- 8.3.** Considera que al emitir el auto de aclaración de 21 de octubre de 2019, la Corte Nacional “decide desconocer el carácter vinculante y mandatorio de la sentencia de inconstitucionalidad”.
- 8.4.** Añade que la Corte Nacional “haría que una ley ordinaria prevalezca sobre otro [sic] de la misma jerarquía, aunque tal institución no se halle recogida, ni en la Constitución de 1998 ni en la Constitución de 2008”.
- 8.5.** A su vez, en su demanda la compañía accionante sostiene las razones por las cuales la LRTI no podría ser orgánica y considera que, si la Corte Nacional hubiese aplicado los artículos 133 y 436 de la Constitución, habría determinado que la LRTI, en su calidad de ley ordinaria, no podía ni modificar, ni prevalecer por sobre lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.
- 9.** Sobre la base de los argumentos expuestos, la compañía accionante solicita que se declare que, tanto la sentencia impugnada, como el auto que resuelve el recurso de aclaración de la misma, violaron el derecho a la seguridad jurídica y “el contenido del Art. 133 y 436 de la Constitución de la República de 2008 [...]”.

3.2. Argumentos de la autoridad judicial accionada

- 10.** La Corte Nacional menciona que las decisiones impugnadas fueron emitidas por una anterior conformación de aquella judicatura, sin perjuicio de lo cual, reprodujo las mismas, indicando que las decisiones se deben tomar en sí mismas como informe pues en ellas se han expuesto los fundamentos que las sustentan.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 11.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.²

² CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

12. De las alegaciones planteadas en el párrafo 8.5 *ut supra*, la compañía accionante sugiere que esta Corte pase a calificar, a través de una acción extraordinaria de protección, si una determinada norma se adecúa a la Constitución en lo que respecta a su calidad de orgánica o no. Al respecto, este Organismo encuentra que, a través de esta acción, no corresponde que se determine si en abstracto una norma se adecúa o no a la Constitución. A su vez, la compañía accionante menciona la vulneración de “derechos” contenidos en distintos artículos de la Constitución, como los artículos 436 y 133, sin embargo, estos no hacen referencia a un derecho en sí mismo. En función de ello, se descarta el análisis de estas alegaciones.
13. Por otra parte, en atención a las alegaciones expuestas en los párrafos 8.1, 8.2, 8.3 y 8.4 *ut supra*, este Organismo advierte que la compañía accionante centra su argumentación en afirmar que habría existido inobservancia de la sentencia 10-18-SIN-CC, pues la Corte Nacional, tanto en la sentencia como en el auto que negó la aclaración respecto de la misma, habría inobservado que en el ordenamiento jurídico la LRTI no tenía calidad de orgánica en función de la sentencia 10-18-SIN-CC.
14. En función de todo lo anotado y de conformidad con la sentencia 1943-15-EP/21,³ se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Las decisiones de la Corte Nacional vulneraron el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante porque habrían inobservado que en el ordenamiento jurídico la LRTI no tenía calidad de orgánica en función de la sentencia 10-18-SIN-CC?

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿Las decisiones de la Corte Nacional vulneraron el derecho a la seguridad jurídica de la compañía accionante porque habrían inobservado que en el ordenamiento jurídico la LRTI no tenía calidad de orgánica en función de la sentencia 10-18-SIN-CC?

15. El artículo 82 de la Constitución determina que el derecho a la seguridad jurídica “se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
16. En función de ello, esta Corte ha señalado que las personas deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que les permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas.⁴

³ CCE, Sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.

⁴ CCE, Sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párrs. 19 y 20.

17. De tal manera que la seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal que irradia a todo el ordenamiento jurídico y debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza a las personas de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.⁵
18. En esa línea de ideas, al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde a esta Corte pronunciarse solo respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una inobservancia del ordenamiento jurídico, por parte de la autoridad judicial, que acarree como resultado la afectación de derechos constitucionales.⁶
19. En atención al problema jurídico planteado, resulta necesario señalar que el derecho a la seguridad jurídica busca garantizar los elementos de confiabilidad, certeza y no arbitrariedad y que estos no se limitan a la aplicación de normas jurídicas positivas; sino también a la convicción por parte de los particulares de que las autoridades competentes no podrán alejarse de forma injustificada o arbitraria de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que se aplican a sus situaciones jurídicas concretas.⁷
20. En su desarrollo jurisprudencial, este Organismo ha sostenido que la inobservancia de un precedente constitucional por parte de las y los operadores de justicia constituye en sí misma una afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica. Por lo expuesto, en estos supuestos no sería necesario verificar una posible afectación de otros preceptos constitucionales.⁸
21. Los precedentes emanados de las decisiones de la Corte Constitucional son vinculantes, tanto horizontalmente, respecto de la propia Corte, como verticalmente, respecto de todas las demás autoridades jurisdiccionales.⁹ El precedente judicial en sentido estricto está estrechamente vinculado con la motivación de la decisión y dentro de esta se debe distinguir la *ratio decidendi*, es decir, el conjunto de razones que son esenciales para la justificación de lo decidido y dentro de esta cabe todavía identificar

⁵ *Ibíd.*

⁶ CCE, Sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 19.

⁷ CCE, Sentencia 943-15-EP/21, 21 de abril de 2021, párr. 40.

⁸ CCE, Sentencias 1797-18-EP/21, 16 de diciembre de 2020, párr. 45 y 58-12-IS/19, 16 de julio de 2019, párr. 21.

⁹ CCE, Sentencias 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 21; 1035-12-EP/20, 22 de enero de 2020, párr. 17; 11-19- CP/19, 4 de diciembre de 2019, párr. 19; 1-18-PJO-CC, 20 de junio de 2018, caso 421-14-JH, párr. 13; y, 1-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, caso 530-10- JP, párrs. 24 y 25, entre otras.

su núcleo, esto es, la regla en la que el decisor subsume los hechos del caso concreto para, inmediatamente, extraer la decisión.¹⁰

22. La sentencia constitucional 10-18-SIN-CC, en lo relevante para este caso, determinó que, en función de su contenido, la LRTI no regula una materia prevista como orgánica, ni se enmarca dentro de los cuerpos normativos considerados como orgánicos. En ese sentido, determinó que la disposición que calificó como orgánica a la LRTI “se encuentra en franca contradicción” con el artículo 82 de la Constitución por contrariar el artículo 133 *ibídem*. Con ello, la sentencia indicada declaró la inconstitucionalidad del artículo 153 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria a través del cual se otorgó el carácter de orgánico a la LRTI.
23. Asimismo, en la sentencia 42-10-IN/21, este Organismo aclaró que desde su emisión la LRTI tuvo el carácter de ordinaria¹¹ y que nunca pudo haber surtido el efecto de orgánica.¹² A su vez, se aclaró que si bien la sentencia 10-18-SIN-CC tuvo efectos hacia el futuro, la LRTI no pudo ostentar el carácter de orgánica entre el periodo comprendido entre su irregular declaratoria como tal y la expedición de la sentencia de inconstitucionalidad de dicha declaratoria en mayo de 2018, porque la Constitución es clara al establecer bajo qué supuestos una ley tendrá el carácter de orgánica, sin que entre ellos se encuentre la posibilidad de que, a través de una ley posterior, una ley anterior sea declarada como tal.¹³ A la luz de lo anterior, para este Corte es claro que la LRTI no es orgánica.
24. La Corte también ha mencionado que la LRTI nunca ostentó un carácter orgánico por no corresponder al ámbito de competencia material y no haber seguido el trámite procedimental para este tipo de normas.¹⁴ Por lo expuesto, a pesar de que la sentencia 10-18-SIN-CC tuvo efectos a futuro, la LRTI se emitió con el carácter de ordinaria, según ha quedado advertido en la jurisprudencia posterior. De esa manera, este criterio resultaba aplicable en todos los casos y no únicamente desde la declaratoria de inconstitucionalidad. En tal sentido, las autoridades judiciales debieron haber observado esta particularidad en su decisión.
25. En ese orden de ideas, en sentencia 1790-18-EP/21, este Organismo determinó que la sentencia 10-18-SIN-CC constituye un precedente vertical heterovinculante para la

¹⁰ CCE, Sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párr. 23.

¹¹ Este Organismo se refiere a la sentencia 42-10-IN/21 en la medida en que aplica la sentencia 10-18-SIN-CC, lo cual no implica una aplicación retroactiva del precedente de 2021.

¹² CCE, Sentencia 42-10-IN/21, 9 de junio de 2021, párr. 69.

¹³ *Ibíd.*

¹⁴ CCE, Sentencias 42-10-IN/21, 9 de junio de 2021, párr. 68 y 1790-18-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 27.

Corte Nacional de Justicia, en la medida en que se trata de una sentencia del máximo órgano de interpretación y administración de justicia constitucional, conforme los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución.¹⁵ En función de ello, en la referida decisión 1790-18-EP/21, esta Corte declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica pues evidenció que la Sala accionada en aquel caso, consideró la calidad de orgánica de la LRTI a efectos de resolver y desechar el cargo de casación puesto en su conocimiento, consecuencia de lo cual, la Corte mencionó que se “inobservó el conjunto de razones esenciales para la justificación de la sentencia No. 10-18-SIN-CC y su conclusión, esto es, que la LRTI no tenía el carácter de orgánico”.¹⁶

26. Una vez expuesto lo anterior, corresponde revisar si las decisiones impugnadas se circunscriben en el supuesto del caso 1790-18-EP/21.
27. En la sentencia de 16 de septiembre de 2019, la Corte Nacional resuelve sobre el recurso de casación planteado por la compañía accionante con base en (i) la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de motivación (“**causal quinta**”); y, de (ii) la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de la resolución del CONAZOFRA 2008-22, publicada en el Registro Oficial 446 de 15 de octubre del 2008 (“**casual primera**”).
28. En la parte pertinente de la sentencia impugnada, esto es el considerando 6.4.4, la Corte Nacional se plantea el problema jurídico que “en realidad” considera que debe resolverse, a saber, la exoneración del impuesto a la renta en los periodos 2011 y 2012. Para ello, la Corte Nacional señaló que la “Ley **Orgánica** de Régimen Tributario Interno **al concebirse como una Ley Orgánica** prevalece sobre la Ley de Zonas Francas que en esencia es una Ley Ordinaria [...]” (énfasis añadido). Sobre la base de lo expuesto, la Corte Nacional determinó que no se configuró el vicio en relación con la causal primera.¹⁷
29. Por su parte, en el auto de 21 de octubre de 2019, la Corte Nacional resolvió la petición de aclaración planteada por la compañía accionante en contra de la sentencia de 16 de septiembre de 2019. En aquella petición, en particular, se requirió a la Corte Nacional una aclaración con respecto a la observancia de la sentencia 10-18-SIN-CC. De la revisión del auto en cuestión, aun cuando existe una referencia a la sentencia 10-18-SIN-CC, en realidad no se considera la misma y, por el contrario, se esgrimen otros argumentos como la especialidad de la LRTI al regular el impuesto a la renta. Sin que

¹⁵ CCE, Sentencia 1790-18-EP/21, 18 de diciembre de 2021, párrs. 28 y 32.

¹⁶ *Ibid.*, párr. 36.

¹⁷ Respecto a la causal quinta, la Corte Nacional determinó que no se configuró pues estimó que la decisión del Tribunal Distrital se encontraba motivada “por la que esta Sala Especializada considera que no se ha trasgredido el contenido del art. 76, numeral 7, literal 1) de la Constitución”.

de aquella argumentación sea posible advertir por qué no consideró la sentencia constitucional.

- 30.** Así, en definitiva, dado que la Corte Nacional en sus decisiones otorgó la calidad de orgánica a la LRTI a efectos de resolver, el presente caso se circunscribe en el supuesto de la sentencia 1790-18-EP/21 pues inobservó el ordenamiento jurídico y otorgó validez y efectos jurídicos a una norma, esto es el artículo 153 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador que, para el momento de emisión de las decisiones impugnadas, fue expulsada del ordenamiento jurídico a raíz de su declaratoria de inconstitucionalidad. En ese sentido, desconoció la sentencia 10-18-SIN-CC y, su conclusión, esto es que la LRTI no tiene carácter orgánico, lo cual ha sido ratificado en la sentencia 1790-18-EP/21.
- 31.** Cabe recalcar que las decisiones impugnadas fueron dictadas el 16 de septiembre y 21 de octubre de 2019, respectivamente, esto es después de la notificación el 6 de junio de 2018 de la sentencia 10-18-SIN-CC y de su publicación en el Registro Oficial Edición Constitucional 57 de 24 de julio de 2018, por lo que la disposición de la sentencia constitucional referida debió observarse de forma inmediata, sin la necesidad de actuaciones posteriores a fin de confirmar su ejecución.
- 32.** En consecuencia, la inobservancia del criterio de la sentencia 10-18-SIN-CC, en concordancia con las sentencias 42-10-IN/21 y 1790-18-EP/21, implica una transgresión a la Constitución y una afectación al derecho a la seguridad jurídica.

6. Decisión

- 33.** 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:
 - 33.1.** Aceptar la acción extraordinaria de protección **3057-19-EP**.
 - 33.2.** Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica de Guayatuna S.A. en las decisiones 16 de septiembre y de 21 de octubre de 2019, emitidas por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.
 - 33.3.** Dejar sin efecto las decisiones emitidas el 16 de septiembre y 21 de octubre de 2019 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia y retrotraer el proceso hasta el momento anterior a su

emisión para que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala referida resuelva el recurso de casación planteado.

34. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente por
ALI VICENTE LOZADA
PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Paulina Saltos Cisneros

SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado digitalmente por
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

305719EP-61bff



Caso Nro. 3057-19-EP

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

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



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

IM/AM

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.