

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

	Págs.
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR	
SENTENCIAS:	
72-22-IS/24 En el Caso No. 72-22-IS Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento No. 72-22-IS .	2
224-22-IS/24 En el Caso No. 224-22-IS Desestímese la acción de incumplimiento No. 224-22-IS	19
1245-19-EP/24 En el Caso No. 1245-19-EP Acéptese parcialmente la acción extraordinaria de protección No. 1245-19-EP	26
1600-19-EP/24 En el Caso No. 1600-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1600-19-EP	37
2419-19-EP/24 En el Caso No. 2419-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 2419-19-EP	50
3137-19-EP/24 En el Caso No. 3137-19-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 3137-19-EP.....	67
49-20-EP/24 En el Caso No. 49-20-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 49-20-EP	76
788-20-EP/24 En el Caso No. 788-20-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección.....	86
1089-20-EP/24 En el Caso No. 1089-20-EP Desestímese la acción extraordinaria de protección No. 1089-20-EP	96



Sentencia 72-22-IS/24
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 24 de enero de 2024

CASO 72-22-IS

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

SENTENCIA 72-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la demanda de acción de incumplimiento al verificar que se encuentra incumplida la medida de reparación económica. Por consiguiente, remite el expediente al TCA para que proceda de oficio con su respectiva liquidación.

1. Antecedentes procesales

1.1 De la acción de protección

1. El 5 de julio de 2019, Jaime Vicente Castillo Olmedo ("**Jaime Vicente**", "**actor**" o "**actor en el proceso de origen**"), por sus propios y personales derechos, presentó una acción de protección en contra del Ministerio del Interior ("**MDI o entidad demandada**"), debidamente representado por José Ricardo Serrano Salgado, en calidad de ministro. En su demanda, el actor alegó la vulneración a sus derechos a la seguridad jurídica y debido proceso en sus garantías de inocencia, legalidad, favorabilidad, defensa, igualdad, ser juzgado por un juez competente y motivación; debido a que la entidad demandada emitió el Acuerdo Ministerial 5953¹ y separó al actor como miembro de la Policía Nacional.² Por consiguiente, solicitó que, de forma inmediata, se proceda con su reintegración al cuerpo de la Policía Nacional, se cancelen las remuneraciones que ha dejado de percibir por su separación de la institución policial y que se considere el tiempo de servicio para el acceso a los grados

¹ Acuerdo Ministerial 5953 de 13 de agosto de 2015. "Sepárese de manera definitiva y con efecto inmediato de la Policía Nacional del Ecuador, a dieciocho servidores policiales calificados no idóneos para el servicio", publicado en el Registro Oficial 607 de 14 de octubre de 2015. "Artículo 2.- Separar de manera definitiva y con efecto inmediato de la Policía Nacional del Ecuador, según Anexo 1 del presente Acuerdo Ministerial, a dieciocho servidores policiales calificados no idóneos para el servicio, por haberse alejado de su misión constitucional, al incumplir en su accionar lo establecido en los artículos 158 y 163 de la Constitución de la República del Ecuador, sobre la base de las Resoluciones 2015-578-CsG- PN; y, 2015-0579-CsG-PN, de 14 de julio de 2015; 2015-580-CsG-PN; y, 2015-581-CsG-PN, de 21 de julio de 2015, del Consejo Ampliado de Generales de la Policía Nacional".

² El actor fue separado de su puesto laboral debido a que, al momento de los hechos, tenía un proceso penal abierto en su contra por el presunto cometimiento del delito de asociación ilícita en calidad de cómplice. El 9 de enero de 2019 se ratificó su estado de inocencia. Su cargo era de "Servicio Preventivo-Operativo en la Unidad Policial Z05-SZ Guayas-Distrito-Milagro".

- jerárquicos superiores. El proceso fue identificado con el número 11203-2019-02184.
2. El 21 de agosto de 2019, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Loja, Provincia de Loja (“**Unidad Judicial de Loja**”) aceptó la acción de protección planteada. El MDI interpuso recurso de apelación.
 3. El 19 de septiembre de 2019, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Loja, de oficio, declaró la nulidad del proceso por falta de competencia territorial desde la calificación de la demanda, motivo por el cual se inhibió de conocer el proceso³ y devolvió el proceso a la Unidad Judicial de Loja.
 4. En virtud de lo expuesto, mediante providencia de 18 de octubre de 2019, la Unidad Judicial de Loja se inhibió de conocer la causa y dispuso que el expediente se remita a la “Sala de Sorteos de Primer Lugar de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha” por ser el lugar en donde se emitió el Acuerdo Ministerial 5953 de 13 de agosto de 2015. El proceso fue signado a la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial de Pichincha**”).
 5. El 12 de noviembre de 2019, la Unidad Judicial de Pichincha se inhibió de conocer la acción de protección por razones de competencia territorial. Motivo por el cual, dispuso “que se remita el proceso para conocimiento de uno de los señores Jueces Constitucionales (sic) del lugar donde se produjo los efectos del Acuerdo Ministerial 5953 de fecha 13 de agosto de 2015 emitido por el señor Ministro del Interior, esto es a uno de los señores jueces constitucionales del cantón Milagro, provincia de Guayas”.
 6. El 27 de diciembre de 2019, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Milagro de la provincia del Guayas, aceptó la acción de protección. Inconforme con la decisión anterior, el MDI interpuso recurso de apelación.⁴

³ Proceso 11203-2019-02184. Providencia de 19 de septiembre de 2019: “Por todo lo expuesto, este Tribunal de la Sala de Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en funciones de jueces constitucionales, al determinar que la señora Jueza Aquo, actuó sin competencia, con la finalidad de garantizar los principios constitucionales de seguridad jurídica y tutela efectiva, RESUELVE: declarar la nulidad procesal a partir del auto de calificación de la demanda (fs. 83), quedando el proceso en estado que el juez A-quo, se INHIBA DE CONOCER EL PROCESO POR FALTA DE COMPETENCIA. Con costas a cargo de la señora Jueza de primer nivel”.

⁴ Mismo número de proceso.

7. El 30 de octubre de 2020, la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas rechazó el recurso de apelación presentado por el MDI. En virtud de lo expuesto, el MDI interpuso una acción extraordinaria de protección signada con el número 1004-21-EP, misma que fue inadmitida a través del auto de la Sala de Admisión de 15 de abril de 2021.

1.2 De la etapa de ejecución ante la Unidad Judicial

8. Mediante escritos de 11 de mayo de 2021 y 12 de mayo de 2021, el actor solicitó el cumplimiento de la sentencia de 27 de diciembre de 2019 al MDI y a la Policía Nacional.
9. Mediante providencia de 20 de mayo de 2021, la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Milagro de la provincia del Guayas (“**fase de ejecución**”) procedió a receptar el expediente.
10. Mediante escritos de 16 de junio de 2021 y 16 de julio de 2021, el actor requirió el cumplimiento de la sentencia al juez ejecutor.
11. El 21 de julio de 2021 ingresó un escrito el MDI y manifestó en el numeral segundo, lo siguiente:

Una vez que la Policía Nacional a través de la Dirección de Asesoría Jurídica nos ha brindado la contestación a los oficios No. MDG-CGJ-2021-0040-O de 20 de abril de 2021, No. MDG-CGJ-2021-0510- OFICIO 13 de mayo de 2021, y en respuesta a los escritos presentados por el señor Jaime Vicente Castillo Olmedo conjuntamente con su abogado defensor (...). Con estos antecedentes esta Dirección de Patrocinio Judicial ha recabado la información solicitada, y pone en conocimiento a su autoridad el cumplimiento de la sentencia, es así el informe jurídico No. 2021-821-DNAJU-PN de 02 de junio suscrito por el General de Distrito Fabián Salas, Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional quien emite dicho Juicio: 11203-2019-02184 cumplimiento (sic), con lo que se corrió traslado al accionante CASTILLO OLMEDO JAIME VICENTE para fines pertinentes.

12. El 22 de julio de 2021, el Dr. Galo Suquinagua Ayavaca (“**primer juez ejecutor**”)⁵ puso en conocimiento del actor lo manifestado por el MDI y dispuso que se pronuncie sobre el cumplimiento de la sentencia.
13. En fecha 26 de julio de 2021, el actor presentó su escrito, refutó el escrito de 21 de julio de 2021 presentado por el MDI y solicitó que se dé cumplimiento íntegro de la reparación integral dispuesta en la sentencia de 27 de diciembre de 2019. Adicionalmente, el actor sostuvo que el informe jurídico no es un documento que

⁵ Conforme al expediente, se aclara que durante la fase de ejecución intervinieron dos jueces distintos.

otorgue la validez suficiente para lograr su reintegro, ya que es un acto de simple administración.

14. El 29 de julio de 2021, el primer juez ejecutor atendió el pedido y dispone “(...) que el actuario del despacho proceda a notificar a la parte accionada con este auto y el scanner del escrito referido en líneas precedentes, a efectos de que pronuncie sobre lo manifestado por la parte accionante (...)”.
15. El 25 de agosto de 2021, la Policía Nacional del Ecuador presentó un escrito en el cual recomienda el cumplimiento a la sentencia emitida con fecha 27 de diciembre del 2019, por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Milagro, dentro de la acción de protección 11203-2019-02184.
16. El 14 de septiembre de 2021, el actor presentó un escrito en respuesta al documento de 25 de agosto de 2021 emitido por la Policía Nacional, cuya parte pertinente establece: “mediante memorando No. 2021-3276-CsG-PN de fecha 23 de agosto del 2021, suscrito por el señor Secretario del Consejo de Generales P.N. se ratifica que hasta la fecha no se cumple la sentencia y lo dispuesto por su Autoridad”, ya que únicamente se establece una recomendación. Motivo por el cual, solicitó que se disponga a la Defensoría del Pueblo el seguimiento del cumplimiento de la sentencia.
17. El 22 de octubre de 2021, el primer juez ejecutor volvió a solicitar que la entidad demandada informe sobre el cumplimiento de la sentencia.
18. El 4 de abril de 2022, Jaime Vicente Castillo Olmedo presentó una acción de incumplimiento de sentencia en la instancia de ejecución. Adicionalmente, solicitó el envío del expediente con su respectivo informe motivado que justifique el incumplimiento de la sentencia a la Corte Constitucional.
19. El 22 de abril de 2022, Jaime Vicente Castillo Olmedo (“**accionante**”) presentó una acción de incumplimiento de sentencia directamente a la Corte Constitucional, amparado en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC.
20. El 8 de junio de 2022, el Ab. Carlos Segura Romero (“**segundo juez ejecutor**”) avocó conocimiento de la causa y dispuso “1. la recepción del expediente remitido por el superior; 2. Remitir el proceso a la Corte Constitucional en virtud de la Acción de Incumplimiento planteada por el accionante JAIME VICENTE CASTILLO OLMEDO; y, 3. se deja en claro a las partes que la demora del despacho era por

cuanto ingresado el escrito no podía ser atendido en virtud que no se encontraba habilitado este juzgador”.⁶

1.3 Del proceso de incumplimiento de sentencia

- 21.** En virtud del sorteo electrónico efectuado el 25 de abril de 2022, la sustanciación de la causa le correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado. El proceso constitucional fue signado con el número de causa 72-22-IS.
- 22.** El 22 de agosto de 2023, el segundo juez executor Ab. Carlos Segura Romero dio cumplimiento al primer petitorio realizado el 15 de agosto de 2023 y presentó un primer informe, por medio del cual estableció que la providencia de 8 de junio de 2022 es la única actuación realizada por él dentro de la causa.
- 23.** El 28 de agosto 2023, el director de Patrocinio Judicial (E) del Ministerio del Interior (“MDI”) presentó un escrito en el cual únicamente se limitó a señalar casilleros judiciales.
- 24.** Mediante providencia de 18 de septiembre y notificada el 19 de septiembre de 2023, esta Corte volvió a requerir por segunda ocasión que el segundo juez executor y el MDI informen sobre el cumplimiento de la sentencia constitucional de 27 de diciembre de 2019 dentro de un término de tres días.
- 25.** El 22 de septiembre 2023, el segundo juez executor se pronunció sobre el cumplimiento de la sentencia constitucional y brindó respuesta a la petición de 19 de septiembre de 2023.
- 26.** Mediante auto de 4 de octubre de 2023, la Corte requirió por tercera ocasión al MDI un informe respecto al incumplimiento de la sentencia constitucional. Adicionalmente, solicitó a la Policía Nacional que se pronuncie sobre el cumplimiento de la sentencia constitucional.
- 27.** Mediante escrito de 12 de octubre de 2023, la Policía Nacional informó a esta Corte que dicha institución no ha cumplido con la sentencia constitucional debido a que la institución policial “no tenía conocimiento de dicha demanda y su resolución, toda

⁶ Memorandos DP09-2022-1621-M y CJ-DG-2022-1702-M, de fecha 22 de marzo de 2022, mediante los cuales se hace conocer, el memorándum de la Dirección Nacional de Gestión Procesal del Consejo de la Judicatura, número CJ-DNGP-2022-1539-M de 15 de marzo de 2022 y número CJ-DNJSNAN- 2022-0016-MC de 16 de marzo de 2022, en donde se establece la aprobación de las resignaciones de las causas en estado intermedio, trámite y resueltas al juez executor. Adicionalmente, se constata que existió problemas en el sistema de despacho de los escritos. Por lo que el segundo juez executor justificó la demora a través del trámite SD217486 en la Mesa de Servicios.

vez que, como se evidencia en el proceso de origen, únicamente la parte accionada ha sido el Ministerio del Interior, Órgano (sic) que debía comunicar de dicha resolución a la institución policial para su cumplimiento”. Adicionalmente, la Policía Nacional informó los avances del trámite administrativo para la restitución del accionante. Finalmente, respecto a la reparación económica, la Policía Nacional señaló que, conforme el sistema judicial SATJE, el accionante “no ha iniciado algún proceso de ejecución de reparación económica ante el Tribunal Contencioso Administrativo”, de conformidad a lo establecido en la LOGJCC, así como la jurisprudencia de esta Corte a través de la regla de precedente establecido en la Sentencia 011-16-SIS-CC, dentro del Caso 0024-10-IS, a fin de que se determine el monto a recibir por concepto de reparación económica. En consecuencia, la Policía Nacional afirma que “hasta la presente fecha el Tribunal Contencioso Administrativo no ha emitido algún auto de mandamiento de pago a favor del accionante”.

28. Mediante escrito de 24 de octubre de 2023, la Policía Nacional solicitó que les conceda el “término de 12 días con la finalidad de que los Organismos correspondientes de la Policía Nacional, generen las respectivas actuaciones administrativas para el reintegro efectivo del señor Castillo Olmedo Jaime Vicente a las filas policiales”. El 31 de octubre, la Corte aceptó el pedido.
29. El 14 de noviembre de 2023, la Policía Nacional informó a este Organismo la reincorporación del accionante. Motivo por el cual, solicitó que la Corte declare el cumplimiento de la sentencia de 27 de diciembre de 2019 y archive el proceso.
30. Mediante auto de 13 de diciembre de 2023, el juez sustanciador requirió a la Policía Nacional que amplíe la información presentada respecto a la reincorporación del accionante. Del mismo modo, solicitó que el accionante se pronuncie sobre dicha información.
31. Mediante escritos de 20 de diciembre de 2023 y 22 de diciembre de 2023, la Policía Nacional y el accionante informaron a esta Corte el estado del cumplimiento de la sentencia constitucional. Ambas partes ratificaron que una de las medidas de reparación se encontraba cumplida. Mientras que la medida de reparación económica se encontraba incumplida.

2. Competencia

32. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.9 de la Constitución, en concordancia con el artículo 163 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre el presunto incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Decisión cuyo cumplimiento se demanda

33. El actor en el proceso de origen demanda el cumplimiento de la sentencia de 27 de diciembre de 2019, la cual en su parte resolutive dispuso:

ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA”: acepta la ACCIÓN DE PROTECCIÓN esbozada por el señor CASTILLO OLMEDO JAIME VICENTE por haberse vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía establecida en el numeral 2, 3 y otros tales como los del Numero 7 literales a), b),c) y k) del Art. 76 de la Constitución de la Republica Ecuador, por consiguiente y como medidas reparatorias se ordena el inmediato reintegro de CASTILLO OLMEDO JAIME VICENTE, a las filas de la POLICIA NACIONAL DEL ECUADOR, además se proceda al pago de manera inmediata y de forma inaplazable de los valores adeudados de las retribuciones que no ha percibido a partir de su separación de la Institución Policial, además se deberá cancelar los aportes personales y que le corresponden para el ISSPOL, y que se considere todo el tiempo de servicio para que pueda alcanzar a los grados jerárquicos que le corresponderían hasta la fecha.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos del accionante

34. Al momento de la presentación de la demanda, el accionante advierte que el MDI no ha ordenado su reintegro dentro del cuerpo de la Policía Nacional, no ha cancelado los valores dejados de percibir desde su separación, ni se ha considerado el tiempo de servicio para alcanzar los grados jerárquicos superiores dentro de la carrera policial.
35. El 22 de diciembre de 2023, el accionante informó a esta Corte que fue reincorporado al “Servicio Activo de la Policía Nacional, dando cumplimiento de forma parcial a la sentencia de Acción de Protección 11203-2019-02184; encontrándose pendiente la reparación económica ordenada en sentencia por el señor Juez A-quo (sic)”.⁷Adicionalmente, solicita que se “oficie al señor Juez de primera Instancia (sic), a fin que se dé inicio al trámite de ejecución de reparación económica, conforme establece la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en sentencia 011-16-SIS-CC”.

⁷ El cargo incorporado es: Técnico Operativo- Policía Preventivo 1 en la NDESC-Z8- DMG-D-NUEVA PROSPERINA, de la ciudad de Guayaquil, circuito Monte Sinai.

4.2. Informes del segundo juez ejecutor Ab. Carlos Segura Romero

36. En el informe de 22 de agosto de 2023, el Ab. Carlos Segura Romero resumió a breves rasgos las actuaciones realizadas por el primer juez ejecutor “Dr. Galo Suquinagua Ayavaca”. Finalmente, detalló que la única actuación dentro de la presente acción fue remitir el expediente a la Corte Constitucional, conforme se establece en el párrafo 22 *supra*.
37. El 22 de septiembre de 2023, el juez ejecutor Carlos Segura Romero dio respuesta a la petición de 19 de septiembre de 2023 por esta Magistratura. En este, se limitó a informar las actuaciones realizadas, sin informar sobre el estado actual de la acción de incumplimiento de sentencia.

4.3. Informe del MDI

38. El 28 de agosto de 2023, el MDI presentó un escrito en el cual se limitó a señalar el casillero judicial, sin presentar un informe motivado respecto al cumplimiento de la sentencia de 27 de diciembre de 2019. Del mismo modo, a pesar de que esta Corte solicitó al MDI en reiteradas ocasiones el envío del respectivo informe, el mismo no ha sido remitido por dicha entidad hasta la presente fecha.

4.4. Informes de la Policía Nacional

39. Mediante escrito de 14 de noviembre de 2023, la Policía Nacional informó a esta Corte la resolución 2023-1327-DPO-CG-PN de 2 de noviembre de 2023, suscrita por el señor Comandante General de la Policía Nacional del Ecuador, cuya parte pertinente establece:

2. **REINCORPORAR** a la Institución Policial al **ex Policía Nacional CASTILLO OLMEDO JAIME VICENTE**, a la situación policial **ACTIVO**, de conformidad a lo estipulado en el art. 112 numeral 2 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana Orden Público, en concordancia con los artículos 545 y 547 del Reglamento de Carrera Profesional para las y los Servidores Policiales, en cumplimiento a la sentencia de fecha 27 de diciembre del 2019, emitida por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Milagro (...).

3. **DISPONER** al Director Nacional de Administración de Talento Humano de la Policía Nacional (DNTH), en cumplimiento a lo dispuesto en referida sentencia, a través del Departamento de Traslados y Designaciones, **designe de manera inmediata cargo función al señor Policía Nacional CASTILLO OLMEDO JAIME VICENTE, acorde con sus competencias personales, jerarquía, especialización y perfil profesional**, de acuerdo al artículo 97 numeral 3 del COESCOP; de igual manera en el documento de designación de cargo y función, disponga a la Unidad Policial donde sea designado el servidor policial, que previo a cumplir funciones policiales, imparta una inducción al servidor policial reincorporado, respecto a lo que estipula la Constitución de la República

del Ecuador en cuanto a la Policía Nacional, su misión, doctrina y ética policial, instrumentos legales vigentes tanto nacionales como internacionales, procedimientos policiales y más instrumentos técnicos que deben observarse en las actividades que cumplen los servidores policiales en los diferentes niveles. (...).

- 40.** Mediante escrito 20 de diciembre de 2023, la Policía Nacional manifestó que Jaime Vicente Castillo Olmedo forma parte de la Policía Nacional como miembro activo del “Servicio Preventivo-Operativo en la Unidad Policial NDESC-Z8-DMG-D-Nueva Prosperina”. Del mismo modo, indicó que el accionante fue reincorporado el 9 de noviembre de 2023.

5. Cuestión previa

- 41.** La LOGJCC en su artículo 163 establece que “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado” y que “[s]ubsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”.
- 42.** Adicionalmente, los artículos 164 de la LOGJCC⁸ y 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional⁹ regulan el proceso de la acción de incumplimiento de sentencias constitucionales dictadas por los jueces de instancia. Las normas establecen que la ejecución de las sentencias y resoluciones constitucionales es una obligación de los jueces constitucionales de

⁸ LOGJCC, “Art. 164.- Trámite. - La acción de incumplimiento de sentencias constitucionales tendrá el siguiente trámite:

1. Podrá presentar esta acción quien se considere afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente.

2. Cuando se trate del incumplimiento de sentencias expedidas dentro de procesos de garantía judiciales de derechos constitucionales, la jueza o juez competente, a petición de parte, remitirá el expediente a la Corte Constitucional, al cual acompañará un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento suyo o de la autoridad obligada, para lo cual tendrá un término de cinco días desde el momento en que el interesado hizo la solicitud.

3. En caso de que la jueza o juez se rehúse a remitir el expediente y el informe, o lo haga fuera del término establecido en el numeral anterior, el afectado podrá solicitar, directamente a la Corte Constitucional, dentro de los diez días siguientes al vencimiento del término señalado, que ordene a la jueza o juez la remisión del expediente y declare el incumplimiento de la sentencia [...]”.

⁹ Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional “Art. 96.- Procedencia. - La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales procede cuando:

1. En garantías jurisdiccionales de conocimiento de jueces de instancia y cortes de apelación, en el caso de que el juez de instancia no pudiese hacer ejecutar su propia resolución, sentencia y/o acuerdo reparatorio dentro de un plazo razonable, de oficio o a petición de parte, remitirá a la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un informe debidamente argumentado respecto a los impedimentos presentados, circunstancia que dará inicio a la acción de incumplimiento.

2. Podrá presentar la demanda de acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional la persona que se considere afectada, siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia, dictamen, resolución y/o acuerdo reparatorio, no lo hubiere ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se lo ha ejecutado integral o adecuadamente [...]”.

instancia, mismos que conocieron el proceso de origen. Por consiguiente, solo de forma subsidiaria¹⁰ la Corte Constitucional puede asumir la competencia para verificar el cumplimiento de las sentencias constitucionales a través de una acción de incumplimiento.

- 43.** La sentencia 103-21-IS/22 fijó los requisitos para el inicio de una acción de incumplimiento presentada directamente ante la Corte Constitucional. Ella requiere que el accionante, dentro de la fase de ejecución, haya: (i) promovido el cumplimiento de la decisión ante la jueza o juez de ejecución, (ii) que la persona afectada solicite al juzgador o la juzgadora de ejecución que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión; y, (iii) el requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de instancia.¹¹
- 44.** Al respecto, la Corte verifica que se encuentra cumplido el requisito (i), debido a que el accionante promovió el cumplimiento de la sentencia ante el juez ejecutor en reiteradas ocasiones, como se puede observar en los párrafos 8, 10, 13, 16 *supra*.
- 45.** Del mismo modo, la Corte verifica que el requisito (ii) también se cumple, ya que la presente acción fue presentada, en primer lugar, ante el primer juez ejecutor el 4 de abril de 2022 (ver párr. 18 *supra*). El accionante solicitó que se remita el expediente a la Corte Constitucional con su respectivo informe motivado. No obstante, por razones no imputables al accionante, el segundo juez ejecutor recién el 8 de junio de 2022 remitió el expediente a la Corte Constitucional. En virtud de la demora y la falta de contestación por parte de ambos jueces ejecutores, el accionante, amparado en el artículo 164 numeral 3 de la LOGJCC, interpuso su acción directamente ante la Corte.¹²
- 46.** Esta Magistratura ha manifestado que, dentro del seguimiento de la fase de ejecución, las juezas y jueces constitucionales “pueden expedir autos en los que requieran información a los sujetos procesales sobre el estado del cumplimiento de la sentencia con el afán de disponer diligencias encaminadas a la ejecución”.¹³ Del mismo modo, la Corte ha establecido que los jueces de instancia tienen la obligación de agotar todos los mecanismos procesales que se encuentren a su disposición para la ejecución de

¹⁰ CCE, sentencia 1401-17-EP/21, 27 de octubre de 2021, párr. 47; y, sentencia 46-17-IS/21, 4 agosto de 2021, párr.23.

¹¹ CCE, sentencia 103-21-IS/22, 17 de agosto de 2022, párrs. 30, 31 y 35.

¹² En similares términos. CCE, sentencia 97-22-IS/23, 18 de octubre de 2023, párr. 23.

¹³ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 41.

las sentencias constitucionales, ya que constituyen el foro ordinario en la etapa de ejecución.¹⁴

- 47.** No obstante, dichas obligaciones fueron omitidas por parte del primer juez ejecutor, Galo Suquinagua Ayavaca. Él conoció el proceso de ejecución desde su inicio y se limitó a solicitar información respecto al cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia. Es decir, no ejecutó medida correctiva ni coercitiva alguna encaminada a lograr el cumplimiento y ejecución de la sentencia, como por ejemplo la imposición de sanciones económicas conforme el artículo 132 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial.¹⁵ Asimismo, se evidencia que la última actuación realizada por el primer juez en la fase de ejecución fue el 22 de octubre de 2021. Desde esa fecha no existió actuación alguna por parte del primer juez ejecutor encaminada al cumplimiento de la sentencia constitucional.
- 48.** Por las razones expuestas, la Corte llama severamente la atención al primer juez de ejecución Galo Suquinagua Ayavaca, quien intervino durante la fase de ejecución. El motivo del llamado radica en la omisión concreta de disponer medidas dirigidas a ejecutar el cumplimiento de la sentencia de 27 de diciembre de 2019 y, porque del proceso y del informe remitido por el juez ejecutor, no se verifican impedimentos para ejecutar la decisión. Por otro lado, la Corte considera que no procede llamar la atención al segundo juez ejecutor Ab. Carlos Segura Romero, debido a que, conforme a los antecedentes expuestos,¹⁶ el motivo de la demora radicó en cuestiones que no le eran imputables.
- 49.** Finalmente, respecto al tercer requisito (iii) expuesto en el párrafo 43 *supra*, la Corte constata lo siguiente:
- 49.1.** La Sala Provincial, misma que ratificó la sentencia de primera instancia, dictó su sentencia el 30 de octubre de 2020. A pesar de que el MDI interpuso una acción extraordinaria de protección, dicha presentación no suspende la ejecución de la sentencia y fue inadmitida por esta Corte.
- 49.2.** El 20 de mayo de 2021 inició la fase de ejecución de la sentencia en virtud de la recepción del expediente. Desde su inicio, el accionante solicitó en reiteradas ocasiones el cumplimiento de la sentencia constitucional. En virtud de dichas peticiones, el MDI únicamente fijó casillero judicial y la Policía Nacional informó sobre una recomendación del departamento legal respecto a la reincorporación del accionante al cuerpo de la Policía

¹⁴ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 38-48.

¹⁵ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 42-43.

¹⁶ Ver nota al pie 6.

Nacional. Sin embargo, en ambos escritos no se informa respecto al cabal cumplimiento de la sentencia.

- 49.3.** Por estos motivos, el primer juez executor volvió a solicitar a la entidad accionada el cumplimiento de la sentencia, el 22 de octubre de 2021, siendo esta la última actuación realizada por el juez executor Galo Suquinagua Ayavaca.
- 49.4.** Conforme lo establecido en el párrafo 45 *supra*, el accionante interpuso directamente la acción de incumplimiento de la sentencia amparado en el artículo 164 de la LOGJCC.
- 49.5.** Con base en las consideraciones expuesta se concluye lo siguiente. Desde la presentación de la demanda de acción de incumplimiento de sentencia ante el juez executor transcurrieron (i) cerca de diecisiete meses desde la emisión de la sentencia de la Corte Provincial que confirmó la sentencia de primera instancia (30 de octubre de 2020), (ii) aproximadamente once meses desde el inicio del procedimiento de ejecución ante el juez executor (20 de mayo de 2021).
- 50.** Por ende, esta Corte verifica el cumplimiento de todos los requisitos expuestos en el en el párrafo 43 *supra*, por lo que, procederá a realizar el análisis de fondo.

6. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 51.** Conforme a las medidas de reparación establecidas en la sentencia de 27 de diciembre de 2019, esta Corte verificará su cumplimiento al tenor de los siguientes problemas jurídicos:
- 51.1.** El MDI y la Policía Nacional ¿restituyeron al señor Jaime Vicente Castillo Olmedo a las filas de la Policía Nacional del Ecuador?
- 51.2.** El MDI y la Policía Nacional ¿cumplieron con el pago de los valores adeudados de los salarios dejados de percibir desde su separación y sus respectivos aportes personales y los que corresponden al ISSPOL?

7. Resolución de los problemas jurídicos

- 7.1.** El MDI y la Policía Nacional ¿restituyeron al señor Jaime Vicente Castillo Olmedo a las filas de la Policía Nacional del Ecuador?

52. Conforme a los escritos establecidos en los párrafos 39 y 40 *supra*, se observa que la Policía Nacional cumplió con esta medida de reparación a través de la emisión de la resolución 2023-1327-DPO-CG-PN. Del mismo modo, se constata que el accionante se encuentra actualmente laborando en el Servicio Preventivo-Operativo en la Unidad Policial NDESC-Z8-DMG-D-Nueva Prosperina, bajo el cargo de Técnico Operativo- Policía Preventivo 1 y que fue reincorporado el 9 de noviembre de 2023.
53. Sin embargo, se verifica que su reincorporación sucedió alrededor de 46 meses después de la sentencia de 27 de diciembre de 2019 que ordenó dicha reparación. 30 meses después del inicio de la etapa de ejecución de la sentencia ante la Unidad Judicial y 19 meses desde el inicio de la acción de incumplimiento de sentencia ante este Organismo.
54. La Corte reafirma que el cumplimiento defectuoso de la medida requiere la configuración de dos elementos: “el retardo en el cumplimiento y la falta de justificación para el retardo”.¹⁷ Por lo tanto, un mero retraso no constituye un cumplimiento como defectuoso, sino que, además, este retraso debe ser injustificado.¹⁸ Por este motivo, para determinar si el cumplimiento fue defectuoso, se deben examinar las justificaciones esgrimidas por las entidades obligadas.
55. En primer lugar, el MDI no presentó justificación alguna en relación con el incumplimiento de la sentencia constitucional. Además, dicha entidad ignoró todos los pedidos de información y demás disposiciones emitidas por esta Corte. Este Organismo recuerda que es obligación de toda institución pública cumplir con los pedidos y disposiciones emitidas por la Corte Constitucional. Por consiguiente, esta Corte llama severamente la atención al MDI por el reiterado incumplimiento de la sentencia y por su falta de diligencia en la prosecución de esta causa. Por lo que, la máxima autoridad del MDI iniciará una investigación disciplinaria interna respecto a los involucrados en dicho incumplimiento. Del mismo modo, recuerda que el artículo 162 de la LOGJCC sostiene “**Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación**” (énfasis en el añadido). De este modo, el MDI tiene la obligación de acatar todas las decisiones constitucionales emitidas por autoridad competente.
56. En segundo lugar, esta Corte verifica que la entidad demandada dentro de la causa era el MDI, quien ostenta personalidad jurídica de dicha institución. La Policía Nacional justifica su incumplimiento de la sentencia constitucional al afirmar que

¹⁷ CCE, sentencia 23-22-IS/23, 1 de marzo de 2023, párr. 38.

¹⁸ CCE, sentencia 56-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párr. 38; sentencia 52-17-IS/22, 5 de mayo de 2022, párr. 40; sentencia 158-22-IS/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 34.

dicha institución desconocía de la existencia del proceso. Sin embargo, del expediente se verifica que el 25 de agosto de 2021, la Policía Nacional presentó un escrito al juez ejecutor. Esta Corte infiere que la Policía Nacional sí tuvo conocimiento de la causa. Del mismo modo, la Corte recuerda a dicha entidad que, conforme el artículo 226 de la Constitución,¹⁹ las instituciones públicas tienen el deber de observar el principio de coordinación de sus propias actuaciones.²⁰ De modo que la Policía Nacional no puede alegar un desconocimiento total de las actuaciones ocurridas dentro de su misma institución y más cuando la institución compareció en el proceso de ejecución de la sentencia a través de una entrega de información.

- 57.** En consecuencia, los argumentos esgrimidos por el MDI y la Policía Nacional no justifican el cumplimiento tardío de la reincorporación del accionante. Al presentarse los dos elementos señalados en el párrafo 54 *supra*, la Corte determina que esta medida de reparación fue cumplida de forma tardía y sin justificación válida, por ende, es defectuosa, por lo que la Corte llama la atención severamente a ambas instituciones.

7.2 El MDI y la Policía Nacional ¿cumplieron con el pago de los valores adeudados de los salarios dejados de percibir desde su separación y sus respectivos aportes personales y los que corresponden al ISSPOL?

- 58.** Mediante escrito de 12 de noviembre de 2023, la Policía Nacional informó a esta Corte que el accionante no ha iniciado un proceso de ejecución ante el TCA, conforme lo establecido en la LOGJCC y la jurisprudencia de esta Corte. Por ende, el monto correspondiente no se encuentra determinado ni tampoco exigido por parte del TCA al no existir un auto de mandamiento de pago en favor del accionante.
- 59.** Asimismo, se verifica que el accionante informó a esta Corte (párr. 35 *supra*) que se encuentra pendiente la entrega de la reparación económica ordenada en la sentencia cuyo cumplimiento se exige. Por este motivo, solicita que el juez de primera instancia oficie al órgano competente para que se dé inicio al trámite de ejecución de la reparación económica conforme lo establecido en la sentencia 011-16-SIS-CC.
- 60.** De este modo, se verifica que la medida de reparación económica se encuentra incumplida. Por lo que la Corte Constitucional remite de forma directa el expediente 11203-2019-02184 al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Guayas para

¹⁹ Constitución. Art. 226 “Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

²⁰ CCE, sobre el principio de coordinación, sentencia 3215-17-EP/23, párr. 38 a 40.

que dicha autoridad ordene y liquide los valores incumplidos en esta medida de reparación. En virtud del retardo de las instituciones obligadas, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo deberá cuantificar los valores de la reparación desde su separación hasta su efectivo reintegro.

8. 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 de incumplimiento 72-22-IS.
2. **Declarar** el cumplimiento defectuoso de la medida de restitución del accionante.
3. **Llamar** severamente la atención al MDI por el cumplimiento defectuoso de la sentencia de 27 de diciembre de 2019 y por la falta de contestación a las reiteradas disposiciones emitidas por este Organismo.
4. **Disponer** a la máxima autoridad de MDI el inicio de una investigación disciplinaria a los responsables por la falta de contestación a las reiteradas disposiciones emitidas por este Organismo. Para ello, deberá informar a esta Corte Constitucional en un plazo de 90 días el avance de esta investigación.
5. **Llamar** severamente la atención a la Policía Nacional por el mencionado cumplimiento defectuoso.
6. **Llamar** severamente la atención al juez Galo Suquinagua Ayavaca, por su falta de diligencia al omitir disponer medidas concretas para el cumplimiento de la sentencia en la fase de ejecución.
7. **Declarar** el incumplimiento de la medida de reparación económica ordenada en la sentencia de 27 de diciembre de 2019.
8. **Remitir** el expediente 11203-2019-02184 al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Guayas para que dicha autoridad disponga los valores por liquidar correspondientes al pago de la reparación económica.
9. **Ordenar** al MDI y a la Policía Nacional el pago de los valores liquidados por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Guayas en favor del accionante.

10. **Ordenar** al juez ejecutor que verifique el cumplimiento del pago que se encuentra pendiente en favor del accionante, por parte de las entidades obligadas.
11. 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 siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, 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 24 de enero de 2024, sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Carmen Corral Ponce, por motivos de salud.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

7222IS-64dbc



Caso Nro. 72-22-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintinueve de enero de dos mil veinticuatro, 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 224-22-IS/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito D.M., 24 de enero de 2024

CASO 224-22-IS

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

SENTENCIA 224-22-IS/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción de incumplimiento presentada de oficio por el juez ejecutor, por cuanto dicho juzgador no justificó en su informe la imposibilidad para ejecutar la sentencia.

1. Antecedentes procesales

1.1. Proceso de origen

1. El 11 de mayo de 2021, el señor Carlos Javier González Villarreal y otros¹ (“**accionantes**”) presentaron una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública (“**Ministerio de Salud**”). La vulneración de derechos provendría de una omisión del Ministerio al no conferirles un nombramiento definitivo.² La acción se signó con el número 23201-2021-01188.

¹ Los otros accionantes fueron: Jonathan Jefferson Pinoargote Barragán, Jhonny Sebastián Estrella Quiguiri, Astrid Carolina Chimbo Domínguez, Tatiana del Cisne Nole Lalanguí, Luis Miguel Esis Serrano, Yanina Yaqueline Champang Castro, Víctor Javier Canga Herrera, Dionora María Velasco Martínez, Yessica María Guillcatanda de la Cueva, Dolores Patricia Vera Alcívar, Moshella Alejandra Aldaz Pozo, María Belén Vera Cedeño, Angela María Moreira Arteaga, Teresa Jacqueline Mendoza Palma, Sandra Clemencia Yépez Cedeño, Giin Patricia Galván López, Cesar Augusto Pinzón Buesta, Josselin Geovanna Sánchez Reina, Maritza Diana Moreira Lema, Cristian Javier Patiño Baque, Aslana Gil Saruy, Evelyn Orlami Verdi García, Betty Paola García Vilela, Fernanda Leonor García Zambrano, Monserrate Del Rocío Macias Jara, Karina Elizabeth Pantoja Sampedro, Cristhian Stalin Alban Holguín, Solimar Del Valle Rodríguez Pérez, María Beatriz Ruiz Párraga, Cristian Edison Sotomayor Molina, Dámela Gregorio Morillo Camacho, Jefferson Rene Sampedro Ibarra, Jacqueline Magdalena Patrón López, Roxana Estefanía Macias Vera, Wilfredo Evaristo Domínguez Antúnez, Franklin Daniel Torres Taquez, María Victoria Millán Escalona, Mónica Alexandra Angamarca Verdezoto, Mónica Yosselyn Baque Quishpe y Leonardo Pascual de la Cruz Rodríguez.

² En la acción de protección, los accionantes relataron que trabajaron en el Hospital General de Santo Domingo durante la pandemia del Covid, bajo nombramiento provisional. Sostuvieron que, en virtud del artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario, el personal de salud que trabajó durante la pandemia del Covid mediante un nombramiento provisional, debía ser declarado ganador de un concurso de méritos y oposición y otorgado un nombramiento definitivo. Los actores aquejaron que el Ministerio de Salud tenía hasta el 22 de diciembre de 2020 para convocar al concurso. Pero, hasta el día de la presentación de la acción de protección, dicha cartera de Estado no ha convocado al concurso respectivo. Por estos hechos, los accionantes alegaron que el Ministerio de Salud vulneró el derecho a la seguridad jurídica y a la estabilidad laboral.

2. Mediante sentencia de 13 de julio de 2021, el juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y Adolescentes Infractores del cantón Santo Domingo de Santo Domingo de los Tsáchilas (“**Unidad Judicial**”) rechazó la acción de protección. Dicha judicatura consideró que los accionantes buscaron el cumplimiento de una ley, lo que correspondía sustanciarse mediante acción por incumplimiento, no acción de protección.
3. Los accionantes presentaron recurso de apelación. Mediante sentencia de mayoría de 31 de agosto de 2021 (“**sentencia**”), la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas aceptó el recurso de apelación y ordenó al Hospital General Santo Domingo³ convocar a concurso de méritos y oposición.
4. El 1 de octubre de 2021, el juez de la Unidad Judicial (“**juez ejecutor**”) avocó conocimiento para la ejecución de la sentencia. El 31 de octubre de 2022, los accionantes presentaron un escrito aquejando el incumplimiento de la sentencia y solicitando “aplicar la multa progresiva [...] y adoptar todos los mecanismos asociados con la potestad de ejecución”.

1.2. Proceso ante la Corte Constitucional

5. El 13 de diciembre de 2022, el juez ejecutor presentó un informe de 8 de noviembre de 2022 ante la Corte Constitucional respecto al presunto incumplimiento y ordenó que se eleve el expediente a este Organismo.
6. El 13 de diciembre de 2022, la causa fue sorteada al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. El 12 de enero de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y solicitó a las partes procesales sus informes de descargo. El 17 de enero de 2024, el juez ejecutor presentó su informe de descargo.

2. Competencia

7. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución en concordancia con los artículos 162 a 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias constitucionales.

³ El Hospital General Santo Domingo no consta como accionado en la acción de protección, pero sí en el alegato de los accionantes en la audiencia de primera instancia.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

8. Toda vez que el juez executor accionó de oficio esta acción de incumplimiento, no consta ningún argumento de parte de los accionantes de la acción de protección.

3.2. Argumentos del juez executor

9. En su informe de 8 de noviembre de 2022, el juez executor se limitó a mencionar lo siguiente:

De conformidad con las disposiciones normativas constitucionales y legales citadas [...] el incumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio, el juez deberá sancionar a la persona o institución que incumple, en caso de que servidores públicos incumplieran una sentencia o acuerdo reparatorio, el juez ordenará el inicio del procedimiento para su eventual destitución; los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado y que en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.

10. En su informe de 17 de enero de 2024, el juez executor detalló las actuaciones por parte de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Salud y el Hospital General Santo Domingo.

4. Cuestión previa

11. Por excelencia, la autoridad llamada a la ejecución de una sentencia constitucional es el juez de instancia. El artículo 163 de la LOGJCC determina que “Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado”. De ahí que los jueces están investidos de varias facultades para la ejecución del fallo.⁴

12. Por regla general, la Corte Constitucional no interviene en la ejecución de las sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales que no fueron de su conocimiento. En este sentido, el mencionado artículo 163 de la LOGJCC señala que: “Subsidiariamente, en caso de

⁴ La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional. LOGJCC, artículo 21. El juez executor cuenta con los siguientes medios para la ejecución de sentencias constitucionales: delegar el seguimiento a la Defensoría del Pueblo u otra instancia estatal, ordenar medidas correctivas y coercitivas, sanciones económicas, la intervención de la Policía, etc. CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párrs. 55 y 56.

inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”. Según la sentencia 38-19-IS/22, “únicamente cuando los medios empleados [por el juez ejecutor] no hayan sido eficaces, se puede proponer una acción de incumplimiento”.⁵ A todas luces, la acción de incumplimiento es excepcional.

13. Si el juez ejecutor considera que el caso amerita la intervención de la Corte Constitucional, será indispensable que este Organismo verifique: i) que la autoridad judicial haya remitido el informe en el que argumente las razones por las que, luego de haber empleado sus atribuciones a luz de la LOGJCC y el COFJ, la ejecución de la sentencia ha sido imposible, y ii) que la autoridad judicial encargada de la ejecución no haya logrado que la misma se cumpla integralmente en un plazo razonable.⁶ A efectos de proceder con el análisis de esta acción, ambos requisitos deben ser cumplidos cabalmente, y en caso de que uno de ellos se incumpliera, la Corte no está obligada a proseguir con el examen de la causa, correspondiendo, de ser el caso, rechazarla.

14. Sobre el primer requisito, el artículo 96 numeral 1 de la CRSPCCC establece lo siguiente:

en el caso de que el juez de instancia no pudiese hacer ejecutar su propia resolución [...], de oficio o a petición de parte, remitirá a la Corte Constitucional el expediente constitucional junto con un **informe debidamente argumentado respecto a los impedimentos presentados**, circunstancia que dará inicio a la acción de incumplimiento (énfasis añadido).

15. De la norma citada se desprende que, cuando la acción de incumplimiento se inicia de oficio, el juez ejecutor debe remitir un informe debidamente motivado que indique los impedimentos presentados para el cumplimiento de la decisión constitucional. Este informe busca resguardar la subsidiariedad de la acción de incumplimiento, pues la excepcionalidad solo se justifica cuando el juez ejecutor señala con claridad los impedimentos a la ejecución oportuna de la sentencia.⁷

16. Considerando que, en el presente caso, el juez ejecutor elevó la acción de oficio, esta Corte verificará los requisitos que debe contener el informe. El informe está dividido en tres secciones. La primera contiene una cita textual de la parte resolutive de las sentencias de primera y segunda instancia. La sección segunda (en el informe consta como tercera) contiene la enunciación de ciertas normas constitucionales y legales. Finalmente, la sección tercera (en el informe consta como cuarta) contiene la decisión del juez ejecutor de elevar el expediente a la Corte Constitucional.

⁵ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 48.

⁶ CCE, sentencia 65-18-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 60.

⁷ CCE, sentencia 56-21-IS/23, 24 de mayo de 2023, párr. 30.

17. De este modo, se evidencia que el informe no se encuentra debidamente argumentado. El juez ejecutor no enunció los hechos acontecidos tras la ejecutoria de la sentencia de segunda instancia y mucho menos expuso los impedimentos para ejecutar la sentencia. A mayor abundamiento, de la revisión del expediente se desprende que el juez ejecutor, previo a la presentación de la presente acción, se limitó a oficiar el cumplimiento de la sentencia y elevar el caso a la Corte Constitucional.
18. En su escrito de 17 de enero de 2024, el juez ejecutor detalló ciertas actuaciones llevadas a cabo por la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, ello no subsana la falta del juez ejecutor, por cuanto (i) es el informe que eleva el expediente el que debe estar justificado, y (ii) la delegación del cumplimiento a la Defensoría del Pueblo es posterior a la presentación de la acción de incumplimiento. Cabe señalar que la sentencia 214-22-IS/23 estableció que los requisitos de procedencia de la acción de incumplimiento no son subsanables.⁸ De ahí que las actuaciones posteriores del juez ejecutor no pueden subsanar la falta de motivación de su informe.
19. Dado que la acción no cumple el requisito para ser presentada de oficio, esto es, justificar en el informe motivado los impedimentos presentados para el cumplimiento de la decisión constitucional, esta Corte se ve impedida de pronunciarse sobre el fondo de la causa.

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 de incumplimiento 224-22-IS.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen para que garantice el cumplimiento integral de la decisión constitucional.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁸ CCE, sentencia 214-22-IS/23, 15 de diciembre de 2023, párr. 12.

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, 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 24 de enero de 2024, sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Carmen Corral Ponce, por motivos de salud.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

22422IS-64ec5



Caso Nro. 224-22-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes treinta de enero de dos mil veinticuatro, 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 1245-19-EP/24
Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

Quito, D.M., 24 de enero de 2024

CASO 1245-19-EP

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

SENTENCIA 1245-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional resuelve la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias de primera y segunda instancia emitidas dentro de un proceso de acción de protección. En el proceso de origen, la Defensoría del Pueblo alegó la vulneración del derecho a la consulta ambiental de los moradores de un barrio luego de que las autoridades seccionales otorgaron, a una compañía, los permisos para la instalación de una antena de telecomunicaciones. La Corte determina que la sentencia de primera instancia no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación ya que cumple con el estándar de motivación exigido en garantías jurisdiccionales. Por otro lado, declara la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, en la sentencia de segunda instancia, al verificar que el tribunal respectivo no realizó un análisis para verificar la existencia o no de las vulneraciones de derechos alegadas.

1. Antecedentes procesales

1.1. Antecedentes procesales relevantes

1. El 15 de noviembre de 2018, la Defensoría del Pueblo presentó una acción de protección, en favor de los moradores del barrio El Capulí, en contra de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provincial (“**GAD Provincial**”) y Municipal (“**GAD Municipal**”) de Loja y de la compañía SBA TORRES ECUADOR SBAEC S.A. (“**compañía**”).¹ El proceso fue signado con el número 11371-2018-00205 y la competencia para conocer el caso recayó en el juez de la Unidad Judicial de Trabajo con sede en el cantón Loja (“**Unidad Judicial**”).
2. El 3 de diciembre de 2018, la Unidad Judicial emitió sentencia en la que rechazó la acción de protección. La Defensoría del Pueblo interpuso recurso de apelación. El 26 de marzo de 2019, la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja (“**Sala**”) emitió sentencia en la que, por voto de mayoría, negó el

¹ En lo principal, alegó la vulneración del derecho a la consulta ambiental de los moradores del barrio El Capulí ya que las autoridades demandadas habrían autorizado, a la compañía, la instalación de una antena de base celular sin realizar una consulta ambiental que cumpla los requisitos del artículo 398 de la Constitución.

recurso de apelación y confirmó la sentencia de primera instancia. El 15 de abril de 2019, la Defensoría del Pueblo presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

3. Mediante auto de 5 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 la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, resolvió admitir a trámite la acción extraordinaria de protección.
4. Mediante auto de 3 de enero de 2024, 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. El 8 de enero de 2024, la Unidad Judicial presentó un escrito en el que desarrolla su posición frente a la acción extraordinaria de protección. Por su parte, la Sala no envió el informe requerido.

2. Competencia

5. 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 numeral 2 letra d) de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la parte accionante

6. La Defensoría del Pueblo alega la vulneración de los derechos (i) al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes y de motivación y (ii) a la consulta ambiental, reconocidos en los artículos 76 numerales 1 y 7 literal l) y 398 de la Constitución, respectivamente.
7. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, considera que las autoridades judiciales inobservaron un precedente de la Corte Constitucional según el cual los jueces “solo podrán afirmar que la vía constitucional no es adecuada cuando, de manera motivada, no encuentren violación de

derechos”. Señala que las autoridades judiciales no analizaron el “problema constitucional” ni aportaron “razones para considerar que esa discusión no tiene un nivel constitucional”.

8. Afirma, además, que las autoridades judiciales no se pronunciaron sobre los siguientes argumentos: i) la consulta no se realizó con los moradores del barrio El Capulí; ii) la consulta no se realizó de manera amplia y oportuna; y, iii) el Estado no fue el sujeto consultante. Asimismo, alega que las autoridades judiciales no analizaron las posibles vulneraciones de los derechos a vivir en un hábitat saludable y a la ciudad.
9. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, señala que la Sala omitió analizar las alegadas vulneraciones de los derechos a un hábitat saludable y a la ciudad, del principio *pro natura*, y de los elementos del derecho a la consulta ambiental. Además, argumenta que la Sala concluyó, de forma arbitraria, que el caso debía tramitarse ante la vía contencioso-administrativa.
10. Sobre el derecho a la consulta ambiental, afirma que el GAD Provincial y el GAD Municipal negaron expresamente la existencia del derecho a la consulta ambiental y que las autoridades judiciales no lo tomaron en cuenta. Además, presenta argumentos para sostener por qué, según su criterio, las instituciones y la compañía demandadas en el proceso de origen habrían vulnerado el derecho a la consulta ambiental de los moradores del barrio El Capulí.
11. Como pretensión, solicita que la Corte Constitucional declare la vulneración de derechos, repare a los moradores del barrio El Capulí, ordene medidas de no repetición al GAD Provincial y al GAD Municipal, disponga que el Consejo de la Judicatura capacite a las autoridades judiciales sobre la naturaleza de la acción de protección, remita el proceso al Consejo de la Judicatura para que determine si en el caso existe responsabilidad administrativa, y ordene que las entidades y la compañía demandadas en el proceso de origen emitan disculpas públicas.

3.2. Argumentos de la Unidad Judicial

12. En su escrito, la Unidad Judicial presenta un resumen de las actuaciones procesales llevadas a cabo en el proceso de origen y transcribe una parte de la sentencia de primera instancia. Posteriormente, indica que la sentencia de primera instancia se encuentra motivada y que en la tramitación de la causa se respetó el debido proceso.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 13.** La Corte Constitucional ha señalado que, en una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las alegaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de derechos constitucionales.²
- 14.** Para tratar los cargos planteados por la Defensoría del Pueblo, resumidos en los párrafos 7-9 *supra*, la Corte plantea los siguientes problemas jurídicos:³
- i) ¿La Sala, en la sentencia de segunda instancia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación ya que no habría realizado un análisis para verificar la existencia, o no, de las vulneraciones de derechos alegadas por la Defensoría del Pueblo?
 - ii) ¿La Unidad Judicial, en la sentencia de primera instancia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación ya que no habría realizado un análisis para verificar la existencia, o no, de las vulneraciones de derechos alegadas por la Defensoría del Pueblo?
- 15.** No se planteará un problema jurídico en cuanto a la alegada vulneración del derecho a la consulta ambiental ya que los argumentos de la Defensoría del Pueblo se refieren a los hechos que dieron lugar al proceso de origen. Este Organismo recuerda que, en el marco de una acción extraordinaria de protección, solo puede pronunciarse respecto a las vulneraciones de derechos constitucionales que se originen directamente de la decisión judicial impugnada,⁴ pues no le compete valorar la corrección de las razones jurídicas expuestas por los administradores de justicia en sus decisiones, ni resolver el fondo de la controversia. Únicamente, de forma excepcional y de oficio, la Corte Constitucional puede conocer el mérito de un proceso de garantías jurisdiccionales.⁵

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

³ Si bien la Defensoría del Pueblo alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, esta Corte observa que los cargos están dirigidos a cuestionar la motivación de las decisiones impugnadas. Por ello, se reconducirán estos cargos. En los problemas jurídicos se verificará, exclusivamente, si las sentencias impugnadas vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por incurrir en la deficiencia motivacional de insuficiencia.

⁴ CCE, sentencias 1162-12-EP/19, 2 de octubre de 2019, párr. 61 y 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55.

⁵ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55-60.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La Sala, en la sentencia de segunda instancia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación ya que no habría realizado un análisis para verificar la existencia, o no, de las vulneraciones de derechos alegadas por la Defensoría del Pueblo?

16. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. De acuerdo con la jurisprudencia de este Organismo, la motivación en garantías jurisdiccionales exige que las juezas y jueces: i) enuncien las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión; ii) expliquen la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realicen un análisis para verificar la existencia o no de la vulneración de los derechos constitucionales alegados por la parte accionante.⁶
17. La Corte Constitucional ha identificado ciertos supuestos en los que no corresponde exigir el análisis del tercer elemento de la motivación en garantías jurisdiccionales. Si bien, en principio, no existen materias excluidas de la acción de protección, la Corte ha aclarado que los jueces constitucionales no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales en los casos de manifiesta improcedencia de la garantía. Estos supuestos se presentan cuando “es tal la especificidad de la pretensión de la acción que resulta evidente concluir que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria” y que, por tanto, corresponde declarar improcedente la acción.⁷ Aquello ocurre, por ejemplo, cuando la única pretensión de la acción de protección es la declaratoria de la prescripción adquisitiva de dominio⁸ o la extinción de una obligación contractual,⁹ así como el cumplimiento de una obligación contractual.¹⁰
18. La Defensoría del Pueblo alega que la Sala habría rechazado el recurso de apelación, al considerar que el caso podía ser resuelto en la vía judicial, sin analizar si en el caso se produjeron, o no, vulneraciones de derechos. Señala que en el proceso de origen alegó la vulneración de los derechos a vivir en un hábitat saludable, a la ciudad y, principalmente, a la consulta ambiental, y que la Sala no se habría pronunciado al respecto.

⁶ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

⁷ CCE, sentencias 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 91; 461-19-JP/23 y acumulados, 19 de abril de 2023, párr. 30.

⁸ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 94.

⁹ CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 106.

¹⁰ CCE, sentencia 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 30.

19. Para concluir si la Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, es necesario verificar si la sentencia de segunda instancia cumple con los tres elementos de la motivación en garantías jurisdiccionales. En caso de comprobar el incumplimiento del tercer elemento, se debe determinar si la acción de protección era, o no, manifiestamente improcedente. Para ello, a continuación, se resume el contenido de la sentencia emitida por la Sala.
20. En la sección primera, la Sala ratificó la validez del proceso. En la segunda, se pronunció sobre su competencia para conocer el caso. En la tercera, resumió detalladamente los argumentos de las partes procesales. En la cuarta, resumió el contenido y la decisión de la sentencia de primera instancia. En la quinta, presentó una lista de la documentación que, según su criterio, era relevante para la resolución del caso. En la sexta, desarrolló, en abstracto, el contenido de los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica. En la séptima, explicó lo que, en abstracto, implica la presunción de legitimidad de los actos administrativos y cómo deben ejecutarse.
21. En la sección octava, la Sala presentó su análisis del caso concreto. Inició señalando que las entidades estatales demandadas en el proceso de origen no vulneraron ningún derecho constitucional al otorgar el permiso ambiental y el permiso para la instalación de la antena de telecomunicaciones a la compañía. Consideró que el GAD Provincial y el GAD Municipal actuaron en el marco de sus competencias, observando el procedimiento establecido en la ley. Además, indicó: “de los recaudos procesales, se desprende que, en ningún momento se ha afectado el derecho a la consulta ambiental”. Señaló que la regulación de la consulta ambiental le corresponde a la ley y que en el caso se buscaba desnaturalizar la acción de protección.
22. En la misma sección, consideró que: i) la acción de protección tiene un carácter extraordinario; ii) el juez tiene competencia para “prevenir y repeler los ataques que se promuevan contra los derechos constitucionales ciertos indiscutibles, y no respecto de aquellos que aún no han sido reconocidos o cuya definición no se encuentra del todo consolidada por ser objeto de disputa judicial”; iii) la competencia para resolver casos en los que “estén comprometidos derechos litigiosos de carácter legal” es de la justicia ordinaria; y, iv) la acción de protección no fue creada para remediar la negligencia de la parte actora “en hacer uso de los procedimientos judiciales o administrativos ordinarios”.
23. En la sección novena, la Sala concluyó que la acción de protección era improcedente ya que el caso podría tramitarse ante la vía contencioso administrativa. Esto, teniendo en cuenta que, de conformidad con el artículo 398 de la Constitución, el derecho a la consulta

ambiental debe ser regulado por una ley. Finalmente, negó el recurso de apelación y ratificó la decisión de la sentencia de primera instancia.

24. De la lectura de la sentencia se desprende que la Sala no realizó, en ningún momento, un análisis para verificar la existencia o no de la vulneración de los derechos constitucionales alegados por la parte accionante. Si bien la Sala afirmó que las entidades estatales demandadas en el proceso de origen no vulneraron ningún derecho constitucional al otorgar el permiso ambiental y el permiso para la instalación de la antena de telecomunicaciones a la compañía, no presentó ningún argumento para soportar tal conclusión. De la lectura de la sentencia se desprende que la única consideración que presenta la Sala para negar el recurso de apelación es que, según su criterio, el caso debía ser resuelto en otra vía. Específicamente, señaló que la vía idónea era la judicial ante los jueces de lo contencioso administrativo.
25. Además, esta Corte considera que la acción de protección presentada por la Defensoría del Pueblo no incurre en los casos de manifiesta improcedencia identificados por la Corte en sentencias anteriores y que se resumen en el párrafo 17 *supra*, por lo que no existe justificación para que la Sala no haya cumplido con el tercer elemento de la motivación en garantías jurisdiccionales.
26. Por lo expuesto, esta Corte concluye que la Sala, en la sentencia de segunda instancia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por haber negado el recurso de apelación sin realizar el análisis correspondiente para verificar la existencia, o no, de las vulneraciones de derechos alegadas por la Defensoría del Pueblo (*i.e.* por haber incumplido el tercer elemento señalado en el párrafo 16 *supra*).

5.2. ¿La Unidad Judicial, en la sentencia de primera instancia, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación ya que no habría realizado un análisis para verificar la existencia, o no, de las vulneraciones de derechos alegadas por la Defensoría del Pueblo?

27. Para determinar si la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación,¹¹ es necesario verificar si la sentencia de primera instancia cumple con los

¹¹ Conforme ha considerado este Organismo en casos anteriores, el análisis acerca de la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación de una sentencia de primera instancia procede cuando, como en este caso, se ha verificado la vulneración de este derecho en la sentencia de segunda instancia. Ver, CCE, sentencia 886-18-EP/23, 02 de agosto de 2023, párr. 24.

tres elementos de la motivación en garantías jurisdiccionales. Para ello, a continuación, se resume el contenido de la sentencia emitida por la Unidad Judicial.

28. En una sección introductoria, la Unidad Judicial resumió, detalladamente, los argumentos de las partes procesales. En la sección primera, declaró la validez del proceso. En la segunda, señaló que es competente para conocer el caso. En la tercera, describió los supuestos en los que procede la acción de protección. En la cuarta, recordó que existen casos que deben ser tramitados ante la justicia ordinaria. En la quinta, desarrolló, en abstracto, el objetivo de la acción de protección.
29. En la sección sexta, la Unidad Judicial presentó su análisis del caso concreto. Recurrió a normas de los siguientes cuerpos normativos: i) la Constitución, en especial el artículo 398 que reconoce el derecho a la consulta ambiental; ii) la LOGJCC, citando las normas que regulan la acción de protección; iii) la Ordenanza que regula la implementación de estructuras fijas de soporte de antenas y su infraestructura relacionada para el servicio móvil avanzado (SMA); iv) el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, para definir el acto administrativo y recordar la presunción de legitimidad y ejecutoriedad; v) el Texto unificado de legislación secundaria de medio ambiente, haciendo referencia a los procesos y requisitos de los estudios ambientales.
30. Los cargos de la Defensoría del Pueblo, en lo principal, se centran en cuestionar el hecho de que las autoridades hayan otorgado los permisos para instalar una antena de telecomunicaciones a la compañía. La Defensoría del Pueblo alegó la vulneración del derecho a la consulta ambiental de los moradores del barrio El Capulí ya que la consulta no se habría realizado específicamente a ellos, no habría sido amplia y oportuna y no habría sido realizada por el Estado. Asimismo, presentó argumentos encaminados a denotar los posibles efectos adversos de la instalación de la antena de telecomunicaciones. En la sección sexta de la sentencia, la Unidad Judicial se pronunció sobre estos cargos indicando, en lo principal, que: i) la compañía obtuvo todos los permisos requeridos por la ley para la instalación de la antena de telecomunicaciones; ii) se realizó un proceso de consulta y socialización con la comunidad; y, iii) las radiaciones de la antena no serían perjudiciales para la salud de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud.
31. Luego de realizar el análisis descrito en el párrafo anterior, la Unidad Judicial estimó que la eventual impugnación de los actos administrativos por los que se le concedió el permiso a la compañía para la instalación de la antena de telecomunicaciones, por posibles vicios de legalidad, podía realizarse por la vía contencioso-administrativa. Finalmente, al no constatar la vulneración de derechos, negó la acción de protección.

32. Luego de la revisión de la sentencia de primera instancia, para esta Corte queda claro que la Unidad Judicial enunció las normas o principios jurídicos en que se fundó la decisión, explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y realizó un análisis para verificar la existencia o no de la vulneración de los derechos constitucionales alegados por la parte accionante. Vale la pena recordar que el análisis realizado por esta Corte no pretende pronunciarse sobre la corrección de la sentencia de primera instancia, sino que se limita a verificar si esta cumple con los criterios mínimos de motivación exigibles en garantías jurisdiccionales.
33. Por lo expuesto, esta Corte concluye que la Unidad Judicial, en la sentencia de primera instancia, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación ya que sí se pronunció acerca de las vulneraciones de derechos alegadas por la Defensoría del Pueblo.

6. Reparación

34. En cuanto este Organismo ha identificado la vulneración de derechos constitucionales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18 de la LOGJCC, corresponde que ordene las medidas de reparación integral que estime pertinentes. En el presente caso, esta Corte estima que la medida de reparación adecuada es dejar sin efecto la sentencia de segunda instancia para que una nueva conformación de la Corte Provincial de Justicia de Loja emita una nueva decisión que garantice el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

7. 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 parcialmente** la acción extraordinaria de protección **1245-19-EP**.
 2. **Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación de los moradores del barrio El Capulí, representados por la Defensoría del Pueblo, en la sentencia de segunda instancia.
 3. **Dejar sin efecto** la sentencia de 26 de marzo de 2019 emitida por la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja y

retrotraer el proceso hasta el momento previo a la emisión de la referida sentencia. En consecuencia, la Corte Provincial de Justicia de Loja deberá designar, mediante sorteo, una nueva conformación para que el proceso sea sustanciado a partir del momento procesal antes indicado.

4. Disponer la devolución del expediente del proceso de origen y el archivo de la presente acción extraordinaria de protección.

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 siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, 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 24 de enero de 2024; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Carmen Corral Ponce, por motivos de salud.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

124519EP-64b8a



Caso Nro. 1245-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes veintiséis de enero de dos mil veinticuatro, 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 1600-19-EP/24
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M, 24 de enero de 2024

CASO 1600-19-EP

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

SENTENCIA 1600-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de apelación dictada en el contexto de una acción de protección. Este Organismo concluyó que la decisión judicial impugnada tiene una argumentación suficiente que aborda la pretensión planteada frente al objeto de la acción de protección, además de que en su argumentación se identifica un análisis mínimamente suficiente respecto de los derechos que los accionantes alegaron como vulnerados.

1. Antecedentes procesales

1. El 22 de octubre de 2018, Paola Verónica Romero Vásquez, Jorge Luis Torres Jaramillo, Verónica Alexandra Veintimilla Torres, Rubén Ernesto Cevallos Aldaz, Ramiro Ernesto Vinueza Realpe, María Belén Bruque Coral, (“**accionantes**”) presentaron una acción de protección en contra de Alexander Wladimir Zurita Quinde, en calidad de representante legal de la Asociación del Fondo Complementario Previsional Cerrado ASOPREP-FCPC (“**ASOPREP-FCPC**” o “**asociación**”), alegando la vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación. Este proceso fue signado con el número 17204-2018-04693.¹
2. En sentencia de 20 de noviembre de 2018, la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito

¹ Los accionantes relataron que fueron trabajadores de la Compañía de Economía Mixta Operaciones Río Napo, y que aportaron individualmente a la ASOPREP-FCPC, para recibir beneficios adicionales a su cesantía y jubilación. De acuerdo a su relato, la compañía en la que trabajaron fue disuelta, y su vínculo laboral terminó. En septiembre de 2018, solicitaron al representante legal de la ASOPREP-FCPC la devolución de la totalidad de sus aportes, ante lo cual recibieron, cada uno, un oficio en el que la asociación les indicó “no se puede dar paso a su petición, hasta que usted cumpla con todas las condiciones previstas en la resolución 122-2015-F [emitida por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera]”. Los accionantes, en lo principal, alegaron que la asociación no podía negarles la devolución de sus fondos, ya que la resolución 122-2015-F fue derogada, por lo que no debió aplicarse en su caso, sino que se debía observar una resolución posterior (385), emitida en 2017 por la Junta, en la que se determinó la devolución de los aportes sin cumplir condiciones adicionales establecidas en la normativa de seguridad social. A decir de los accionantes, la falta de devolución de sus aportes constituyó un acto “discriminatorio”.

Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”) “inadmitió” la acción de protección.² En contra de esta decisión, los accionantes interpusieron recurso de apelación.

3. En sentencia de 01 de abril de 2019, los jueces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Provincial**”) rechazaron el recurso de apelación, confirmando la sentencia subida en grado.
4. El 30 de abril de 2019, los accionantes presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 01 de abril de 2019, emitida por la Sala Provincial. La sustanciación de la acción extraordinaria de protección correspondió, por sorteo, a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez.
5. El 05 de septiembre de 2019, la Sala de Admisión conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Teresa Nuques Martínez, y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.
6. En atención al orden cronológico de despacho de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento, mediante auto de 12 de septiembre de 2023, y ordenó oficiar a los jueces de la Sala Provincial, a fin de que presenten su informe de descargo motivado.

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 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 las partes

3.1. De los accionantes

8. De la revisión íntegra de la demanda se desprende que los accionantes solicitan que se declare la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, a la igualdad y no discriminación, y al debido proceso en la garantía de motivación contemplados en los artículos 75, 11.2 y 76.7.1 de la CRE. Como reparación, solicitan

² La jueza que conoció el caso estableció que lo planteado correspondía a un tema de “mera legalidad” que tenía “vía ordinaria” para su tratamiento.

que se deje sin efecto la sentencia emitida por la Sala Provincial,³ y que se ordene que otra Sala de la Corte Provincial resuelva el recurso de apelación. Adicionalmente, piden que esta Corte deje sin efecto la sentencia de primera instancia por “falta de motivación” y que, en aplicación del “*principio iura novit curia*”, resuelva la pretensión planteada en el proceso judicial de origen.

9. Dentro de sus alegaciones referentes al derecho a la tutela judicial efectiva, los accionantes manifiestan que la sentencia de apelación “primordialmente” realizó un análisis sobre la naturaleza de la asociación y “no concluyó si esta es privada o pública”, por lo que, a su criterio “existe una falta de motivación dentro de la sentencia dictada por la Sala”. Respecto de este mismo punto, los accionantes señalan que, en la sentencia de la Sala Provincial, en lo que tiene que ver con la procedencia de la acción de protección en contra de particulares, “el análisis de la sentencia es amplio en cuanto a la situación jurídica de derecho privado de la acción, y, por ende, se restringe en la materia objeto de su conclusión”. Adicionalmente, dentro de las alegaciones dirigidas hacia la tutela judicial efectiva, los accionantes indican que la sentencia de apelación no analizó que en la sentencia de primera instancia se omitió considerar que al momento de presentarse la acción de protección no existía otro “medio para reclamar el injusto cobro de los fondos”.
10. En la demanda consta un numeral orientado a expresar que, tanto en la sentencia de primera como en la de segunda instancia, los jueces omitieron la existencia de “discriminación objeto de la acción de protección”, porque, a decir de los accionantes, el hecho de que la asociación tenga el dinero de sus aportes aplicando una norma derogada es un “criterio discriminatorio”, ya que “son afectados en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico que retiene sus fondos”. Además, mencionan que:

Esta posición de poder y prevalencia frente a nosotros se vuelve aún más inequitativa y discriminatoria porque no se ha motivado con una razonabilidad que permita indicar otra causa que no sea la falta de voluntad de entrar nuestro aporte, ya que la única norma que ha sido invocada está derogada.

11. Respecto del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, los accionantes señalan que “[...] tanto la señora Juez Constitucional, en primera instancia, como la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, no han realizado una motivación adecuada dentro de su sentencia respecto del tema que se tratado (sic.) [...]”.

³ También, solicitan que se deje sin efecto dos autos generados con posterioridad a la sentencia, de fechas 25 de abril y 25 de mayo de 2017.

12. Así, los accionantes sostienen que los jueces indicaron que la materia de la acción planteada no se trata de derechos constitucionales, “y no se realiza un análisis del porqué (sic.) no se trata de derechos constitucionales [...]”. En tal sentido, alegan que “existe falta de motivación para determinar la vía legal y no la constitucional [...]”. Adicionalmente, indican que “en ambas instancias, los juzgadores omitieron establecer, en esencia, que existe la violación constitucional sino (sic.) ha realizado el análisis al cual está obligada”. Los accionantes, también citan varias sentencias de la Corte para señalar que, al momento de resolver, los jueces no observaron las consideraciones que sobre la naturaleza y objeto de la acción de protección ha realizado la Corte Constitucional a través de las sentencias 028-10-SEP-CC, 0006-17-SEP-CC, ya que esta es de “carácter tutelar” frente a vulneraciones de derechos que deben analizarse.

3.2. De la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

13. Los jueces Guadalupe Narváez Villamarín y Raúl Mariño Hernández, quienes formaron parte del Tribunal que resolvió la sentencia de apelación,⁴ señalaron que la sentencia de 01 de abril de 2019 se encuentra “debidamente motivada y analiza todos los elementos que fueron puestos en consideración, tanto de los legitimados activos como de la parte accionada”. Indican que en la sentencia “se garantizó respeto a la tutela judicial efectiva; se motivo (sic.) la misma, así como también no se demostró que exista discriminación”.
14. Los jueces transcribieron fragmentos de la sentencia para sustentar sus alegaciones de descargo, e indicaron que

[...] la sentencia garantizó la seguridad jurídica, el debido proceso y el derecho a la defensa, cumpliendo los requisitos normativos, sin que se configure la vulneración de derechos acusada. De haber tenido otro razonamiento, la sentencia habría dejado tácitamente sin efecto el contenido de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan tal situación [*en referencia al conflicto planteado en la acción de origen*].

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

15. La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo

⁴ En el expediente constitucional de la EP se verifica que la jueza Nancy Ximena López Caicedo, quien también formó parte del tribunal que resolvió el recurso de apelación planteado por los accionantes, no remitió informe de descargo alguno.

a un derecho fundamental.⁵ Al respecto, cabe señalar que para que este Organismo pueda pronunciarse respecto a los cargos presentados en una acción extraordinaria de protección, es indispensable que el accionante presente argumentos claros sobre el derecho presuntamente vulnerado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, *independientemente de los hechos que dieron origen al proceso*.⁶ Asimismo, esta Corte ha precisado que una argumentación mínimamente completa debe reunir los siguientes elementos: **i)** una tesis en la que se afirme cuál es el derecho violado, **ii)** una base fáctica que señale cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial cuya consecuencia ha sido la vulneración del derecho fundamental; y, **iii)** una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.⁷

- 16.** Respecto del cargo sintetizado en el párrafo 9 de esta sentencia, la Corte nota que éste no contiene los elementos necesarios para configurar una argumentación mínimamente completa, ni aun haciendo un esfuerzo razonable se comprende a qué se refieren los accionantes al aludir que el “análisis de la sentencia es amplio en cuanto a la situación jurídica de derecho privado de la acción, y, por ende, **se restringe en la materia objeto de su conclusión**”. Esto, en relación con el derecho que se alega transgredido por la actuación judicial. Asimismo, no es comprensible el cuestionamiento del análisis judicial referente a la legitimación pasiva, cuando es posible entender que si los jueces resolvieron el recurso de apelación, en efecto consideraron que este requisito inherente a la resolución de la garantía jurisdiccional existió, lo cual no tiene relación con el derecho que se invoca transgredido [énfasis añadido].
- 17.** De acuerdo con lo descrito en la sección que antecede, para la Corte es posible verificar la existencia de argumentación en torno a la garantía de la motivación respecto de las sentencias de primera y segunda instancia. En tal sentido, este Organismo debe tomar en cuenta que, en principio, la motivación de la sentencia de apelación es distinta de la de primera instancia. Toda vez que la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no impidió que se recurra y que se emita una decisión respecto de ese recurso, 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. En esa línea, solo en caso de que se encuentre que la sentencia de segunda instancia vulnera la garantía de motivación, se pasará a analizar si la sentencia de primera instancia también vulnera la referida garantía.⁸

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

⁶ CCE, sentencia 1448-13-EP/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 31.

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁸ CCE, sentencia 2772-16-EP/22, 9 de noviembre de 2022, párr. 16.

18. En lo relativo a los cargos planteados sobre la sentencia de apelación, esta Corte observa que, de las argumentaciones señaladas en los párrafos 11 y 12 *ut supra*, los accionantes mencionan que los jueces no realizaron el análisis de vulneración de derechos necesario para resolver una acción de protección, y se limitaron a señalar que el asunto planteado tenía habilitada la vía ordinaria. Para abordar ese cargo, la Corte se plantea el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque habría incurrido en la deficiencia motivacional de insuficiencia al presuntamente no haber analizado la existencia de vulneración de derechos?

19. Respecto de lo señalado en el párrafo 10, esta Corte nota que esta argumentación tiene que ver con la resolución de la cuestión de fondo planteada a los jueces de instancia, y se agota en lo que los accionantes consideran equivocado o injusto respecto de ésta, cuestión sobre la cual esta Corte ha reiterado en múltiples ocasiones, que no le compete pronunciarse.⁹ Finalmente, los accionantes solicitaron que esta Corte resuelva el conflicto de origen. Sin embargo, solo en casos excepcionales y una vez que la Corte, de oficio, verifique el cumplimiento de ciertos presupuestos podría realizar un control de mérito del caso para revisar lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional.¹⁰ En tal sentido, el que la demanda solicite esta cuestión no obliga a la Corte a justificar las razones para no realizar este examen excepcional.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. **¿La sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque habría incurrido en la deficiencia motivacional de insuficiencia al presuntamente no haber analizado la existencia de vulneración de derechos?**

20. El artículo 76, numeral 7, literal l de la CRE prescribe que:

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

⁹ CCE, sentencia 1162-12-EP/19, 02 de octubre de 2019, párr. 61; sentencia 785-13-EP/19, 23 de octubre de 2019, párr. 18; sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr.19; sentencia 3007-18-EP/23, 18 de enero de 2023, párr. 28.

¹⁰ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55.

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.

21. Esta Corte ha reconocido que el criterio rector para el examen de los cargos de presunta vulneración a la garantía de motivación consiste en que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación suficiente, mediante una estructura mínimamente completa, tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).¹¹
22. Además, la Corte Constitucional ha establecido que en garantías jurisdiccionales los jueces deben realizar un análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en la sentencia, y 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.¹²
23. Los accionantes han señalado que los jueces de la Sala Provincial no realizaron un análisis de vulneración de los derechos alegados en la acción de protección (seguridad jurídica e igualdad formal, igualdad material y no discriminación), y que se limitaron a señalar que el conflicto presentado tenía una vía de resolución ante la justicia ordinaria. Así, a esta Corte le corresponde analizar si la sentencia impugnada contiene una motivación suficiente en el ámbito de las garantías jurisdiccionales.
24. Al respecto, en la sentencia de apelación es posible observar que los jueces de la Sala Provincial expusieron los antecedentes del caso (considerando primero), determinaron la competencia y cumplimiento de solemnidades de la acción (considerando segundo), y establecieron los fundamentos de hecho (considerando tercero). Posteriormente, en el considerando cuarto al que denominaron “FUNDAMENTOS DE HECHO.- ARGUMENTACIÓN JURÍDICA” señalaron que el planteamiento del problema jurídico del caso era “¿Existe vulneración de derechos constitucionales en los oficios [para referirse a los oficios de contestación que recibieron los accionantes por parte de la asociación]?”. A continuación, la Sala Provincial citó los artículos 88 y 169 de la CRE, además de los artículos 6, 39, 40, 41 y 42 de la LOGJCC, y concluyó este considerando al señalar:

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

¹² CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, ps. 23s; sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28; sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 103, 103.1

La acción de protección es de corte estrictamente constitucional, y ha sido creada para asegurar y facilitar la defensa de los derechos humanos reconocidos por el ordenamiento jurídico tanto internamente (Constitución) como internacionalmente (Tratados, Convenios e Instrumentos Internacionales). A través de esta acción se busca objetivamente evitar o remediar un acto o un hecho del Estado que produzca en el accionante un daño actual o inminente, grave e irreparable; así esta acción, constituye un mecanismo de defensa ante la vulneración de un derecho constitucional [...].

25. Luego, en el considerando quinto de la sentencia, los jueces de la Sala Provincial realizaron un análisis de la garantía de acción de protección con base en el artículo 88 de la CRE, en una interpretación doctrinaria de varios autores, y citando algunas sentencias de la Corte Constitucional (016-13-SEP-CC, 0001-16-PJO-CC, 041-13-SEP-CC), después de lo cual mencionaron:

La acción de protección no fue incluida en el ordenamiento jurídico con el fin de absorber la justicia ordinaria, sino para garantizar el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales. De modo que no es válido que se pretenda extender una garantía jurisdiccional a otros ámbitos que se encuentran bien regulados por el ordenamiento jurídico ecuatoriano y que tienen también su razón de ser. **Tratar de utilizar esta acción para resolver asuntos de mera legalidad desnaturaliza la acción y atenta contra la confianza que pretende otorgar el ordenamiento jurídico ecuatoriano cuando establece un procedimiento para cada tipo de acción y cuando le otorga a toda persona el derecho a acudir a la justicia con la certeza de que existe un debido proceso propio, previamente establecido y aplicado por la autoridad competente para la resolución de sus controversia [énfasis añadido].**

26. Posteriormente, en el considerando sexto de la sentencia denominado “CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL”, los jueces establecieron su análisis en varios numerales. Iniciaron con el numeral 6.1, y dentro de este citaron la pretensión de los accionantes, luego mencionaron el contenido del artículo 66 numerales 13 y 15 de la CRE —respecto del derecho de asociación y el desarrollo de actividades económicas—. Además, los jueces se refirieron al artículo 283 de la CRE, respecto del sistema económico. Posteriormente, citaron los artículos 62 y 69 del Código Orgánico Monetario y Financiero, respecto de las funciones de la Superintendencia de Bancos, y concluyeron que:

Por cuanto la Superintendencia de Bancos es la encargada de supervisar al Sistema de Seguridad Social; esto incluye a los Fondos Previsionales ha dictado normativa sobre el tema, la misma que se ha referido tanto la parte accionante como la accionada; esto es las Resoluciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera números 122-2015-F, 280-2016-F y 385-2017-A. **Es decir, existen normas claras, previas, públicas y aplicadas por autoridad competente que regulan la controversia puesta en conocimiento de la Justicia Constitucional**, lo que deviene en que su aplicación deje de ser constitucional y se decida sobre normas y procesos infraconstitucionales;

pronunciamiento que no procede por parte de los Jueces constitucionales [énfasis añadido].

27. Seguidamente, en el numeral 6.2 del considerando sexto de la sentencia analizada, los jueces de la Sala Provincial realizaron una revisión de los numerales detallados en el escrito del recurso de apelación, y establecieron una contestación para cada uno. Para esta Corte es posible notar que se pronunciaron sobre 19 puntos alegados por los accionantes. Entre ellos, es posible observar que la Sala Provincial claramente observó que el objeto material de la pretensión de los accionantes “**es la devolución de sus aportaciones**” al fondo previsional [énfasis añadido].
28. Adicionalmente, la Corte nota que en esta sección la Sala Provincial para su análisis citó las normas constitucionales relativas al derecho a la igualdad y no discriminación, además hizo uso de doctrina relativa a este derecho y concluyó que “[*d*]e la **revisión del expediente no consta prueba alguna tendiente a demostrar la discriminación alegada, por lo que no procede la misma**” [énfasis añadido].
29. En esta misma sección, la Corte nota que los jueces de la Sala Provincial indicaron:

Complementándose con el argumento del numeral 6.1 del fallo de esta instancia, esto es que le corresponde pronunciarse a la Superintendencia de Bancos dentro de sus atribuciones y competencias analizar ese tema, debido a que su pronunciamiento es de materia infra constitucional, aspecto que se ha evidenciado por cuanto las partes en todo el proceso mencionan las Resoluciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera números 122-2015-F, 280-2016-F y 385-2017-A [...].

30. Posteriormente, en esta misma sección, la Sala Provincial recalcó la pretensión de los accionantes frente a la existencia de normas y un organismo encargado de aplicarlas:

Finalmente sobre el numeral 19 establece la petición inicial, esto es que la Corte Provincial declare que los oficios Nos. 0513/0523/0525/0527/0544/0548/-ASOPREP-FCPC-2018, todos de fecha 01 de octubre de 2018 con el mismo texto dirigido a cada uno de los accionantes que han negado la devolución de los aportes de los accionantes suscritos por el accionado ingeniero Alexander Wladimir Zurita Quinde, Gerente y representante legal de la Asociación del Fondo Complementario Previsional Cerrado ASOPREP-FCPC, de Jubilación y Cesantía de la empresa pública del sector hidrocarburífero han vulnerado los derechos constitucionales señalados, se ordene la inmediata e integral reparación material e inmaterial, deje sin efecto la inconstitucional resolución que se aplique la norma vigente contenida en la Resolución No. 385-2018-A emitida por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. Pretensión que se analiza en el numeral 6.1 de este fallo y a lo largo del mismo, determinando que la aplicación de las normas contenidas en las Resoluciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera números 122-2015-F, 280-2016-F y 385-2017-A, son infraconstitucionales.

31. Finalmente, en el numeral 6.3 del considerando sexto de la sentencia, los jueces indicaron:

6.3 De lo expuesto se evidencia que en esta acción constitucional, no se cumple el presupuesto previsto en el Art. 42, numerales 1, 3, 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esto es: numeral 1.- Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales; 3.- Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleve la violación de derechos. 4.- Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo el caso que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz; 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho.

32. En esa línea, esta Corte observa que la Sala Provincial, en su argumentación, estableció consideraciones respecto de lo siguiente: **i)** que la pretensión de los accionantes al interponer la acción de protección era la devolución del dinero aportado a un fondo complementario previsional cerrado, **ii)** la naturaleza y finalidad de la acción de protección como mecanismo para tutelar los derechos constitucionales; **iii)** las normas claras, previas, públicas que fueron citadas por los propios accionantes, y que pueden ser aplicadas para el tratamiento de su pretensión; y, **iv)** la existencia de una institución pública habilitada para abordar la pretensión planteada por los accionantes.

33. La Corte debe mencionar que en su jurisprudencia ha reconocido la posibilidad de que los jueces, en la resolución de casos de garantías jurisdiccionales sometidos a su conocimiento, puedan aludir o referirse a la posibilidad de que el objeto de la garantía sea desnaturalizado a través de las pretensiones de los accionantes; y que, en esos casos, los juzgadores puedan excentarse del análisis de vulneración de derechos.¹³

34. Esta Corte nota de forma clara que los jueces de la Sala Provincial, en varias partes de su decisión, como por ejemplo en la cita textual reproducida en el párrafo 25 de esta sentencia, aludieron a que la pretensión de los accionantes –que tenía que ver con la devolución de dinero– no guarda consecuencia con la naturaleza y finalidad de la garantía jurisdiccional de acción de protección, por lo cual, según expresaron, podría desnaturalizarla. La sentencia analizó la pretensión de los accionantes y explicó claramente por qué esta debería ser resuelta por la entidad competente (Superintendencia de Bancos), en vista de que, de acuerdo con las mismas alegaciones de los accionantes, el problema radicaba en la aplicación de una serie de resoluciones respecto de las cuales esta entidad era competente.

¹³ Por ejemplo, véase las sentencias 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, sentencia 1001-20-EP/22, 20 de julio de 2022.

- 35.** Así, este Organismo encuentra que la sentencia de apelación contiene una estructura mínimamente completa, pues los jueces han enunciado y justificado de forma suficiente las normas y principios jurídicos en que se funda su decisión, y han otorgado razones concretas que dan cuenta de una justificación suficiente relacionada con los hechos sometidos a su conocimiento a través de la garantía jurisdiccional, ya que han sido claros en identificar la pretensión de los accionantes frente a la naturaleza y objeto de la acción de protección.
- 36.** No obstante lo señalado, de la cita textual replicada en el párrafo 26 de esta sentencia, es posible notar que cuando los jueces de la Sala Provincial refieren a la existencia y aplicación de “normas claras, previas, públicas y aplicadas por autoridad competente que regulan la controversia puesta en conocimiento de la Justicia Constitucional”,¹⁴ y del señalamiento expreso de la inexistencia de vulneración del derecho a la igualdad formal, material y no discriminación –cuya cita textual fue reproducida en el párrafo 28 de esta sentencia– se puede concluir que los jueces analizaron, con una argumentación mínimamente suficiente, los derechos alegados como vulnerados por los accionantes.
- 37.** En consecuencia, este Organismo concluye que la sentencia impugnada cuenta con una motivación mínima suficiente, por lo que no encuentra la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Dado que no existe una vulneración de derechos en la sentencia de segunda instancia, conforme se indicó en el párrafo 17 *ut supra*, esta Corte no puede analizar los cargos relacionados con la sentencia de primera instancia.
- 38.** Finalmente, este Organismo aclara que a través de una acción extraordinaria de protección no le corresponde pronunciarse respecto de la corrección o incorrección de las decisiones judiciales. Así, se deja constancia expresa de que en esta sentencia la Corte no se ha manifestado sobre el conflicto de fondo, y que el análisis realizado se limita a la determinación de la suficiencia motivacional.

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:

¹⁴ Al respecto del derecho a la seguridad jurídica, el artículo 82 del texto constitucional señala: “Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

1. *Desestimar* la acción extraordinaria de protección 1600-19-EP.
2. *Disponer* la devolución del expediente al juzgador 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 siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, 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 24 de enero de 2024, sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Carmen Corral, Ponce por motivos de salud.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

160019EP-64ec6



Caso Nro. 1600-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes treinta de enero de dos mil veinticuatro, 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 2419-19-EP/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 24 de enero de 2024

CASO 2419-19-EP

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

SENTENCIA 2419-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto que inadmitió un recurso de revisión dictado por Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia. Se concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de observancia del trámite propio de cada procedimiento y motivación.

1. Antecedentes procesales

1. A.G.O, en representación de su hijo B.S.P.G,¹ junto con la Fiscalía General del Estado, presentaron una denuncia por el presunto delito de violación, en contra del adolescente L.P.A.J.
2. El 14 de enero de 2018, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Daule, provincia del Guayas, en sentencia declaró autor del delito de violación tipificado en el artículo 171.3 del COIP al adolescente L.P.A.J. imponiéndole como sanción la medida socioeducativa de internamiento institucional por el tiempo de 4 años. De esta decisión O.L.P.B y V.A.L.E (“**padres del procesado**”) interpusieron recurso de apelación.
3. El 01 de junio de 2018, la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas, declaró sin lugar el recurso interpuesto y confirmó la sentencia subida en grado. De esta decisión los padres del procesado interpusieron recurso de casación.

¹ La Corte Constitucional mantendrá en reserva el nombre de los adolescentes y sus padres, en atención a lo prescrito en el artículo 66 numerales 19 y 20 de la Constitución de la República que consagran los derechos de protección de datos de carácter personal y la intimidad personal y familiar. Esto en concordancia con el artículo 4 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, durante el desarrollo de la presente sentencia esta Corte se referirá al accionante por las iniciales de su nombre.

4. Mediante auto de fecha 05 de septiembre de 2018, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso interpuesto por no cumplir los parámetros de admisibilidad prescritos en el artículo 656 del COIP, en aplicación de la resolución 10-2015 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia de 12 de agosto de 2015.
5. Posteriormente, el 08 de abril de 2019 los padres del procesado interpusieron un recurso extraordinario de revisión. Mediante auto de fecha 31 de julio de 2019, los conjuces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia (“**Sala Especializada**”) inadmitieron el recurso interpuesto por no cumplir con lo previsto en el inciso tercero del artículo 659 del COIP.²
6. El 20 de agosto de 2019, los padres del procesado, en representación de su hijo (“**accionantes**”), presentaron una acción extraordinaria de protección en contra del auto emitido por la Sala Especializada.
7. Una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 22 de agosto de 2019, le correspondió el conocimiento del presente caso. El 17 de diciembre de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional³ admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección y con esta decisión se requirió el respectivo informe a la autoridad judicial accionada. Este pedido fue cumplido el 04 de enero de 2020.
8. Finalmente, conforme al orden cronológico en la sustanciación de los casos, el 14 de noviembre de 2023 la jueza ponente avocó conocimiento de la causa.

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.

² COIP Art. 659.- Recurrente. - El recurso de revisión podrá ser interpuesto por la persona condenada, por cualquier persona o por la o el mismo juzgador, si aparece la persona que se creía muerta o se presentan pruebas que justifiquen su existencia, con posterioridad a la fecha del cometimiento del supuesto delito. [...] El escrito de interposición del recurso será fundamentado y contendrá la petición o inclusión de nuevas pruebas, caso contrario se declarará inadmisibile y se lo desechará sin lugar a uno nuevo por la misma causa.

³ Conformada por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y el entonces juez constitucional Ramiro Avila Santamaría.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de los accionantes

10. Los accionantes refirieron que el auto emitido por los conjuces de la Sala Especializada que integraron el Tribunal de revisión vulneró -los derechos de su hijo- a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías de: i) no ser juzgado ni sancionado por un acto, que al momento de cometerse, no esté tipificado como infracción penal o administrativa; ii) no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; iii) presunción de inocencia; iii) ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; iv) presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra; y, v) motivación, previstos en los artículos 75 y 76 numeral 3, 7 literales a), b), c), h) y l) de la Constitución.
11. En relación con la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías de: i) no ser juzgado ni sancionado por un acto, que al momento de cometerse, no esté tipificado como infracción penal o administrativa; ii) no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; iii) presunción de inocencia; iii) ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; y iv) presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, los accionantes afirman que, al inadmitirse a trámite su recurso de revisión, provocaron una limitación a este derecho toda vez que para la interposición del recurso se han aportado pruebas nuevas que nunca fueron valoradas por los jueces de instancia como son “informe y versión del Dr. Gustavo Román García, perito médico legal forense, el Informe Pericial de la Perito Psicóloga Clínica Inés Mendoza Torres, así como informe de entorno social”. Así también, enfatizan en que “[...] inadmiten el recurso de revisión SIN AUDIENCIA, esto es contradiciendo lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución”. Situación que no fue analizada por los conjuces de la Sala Especializada.
12. Respecto de la vulneración de la garantía de motivación, los accionantes manifestaron que interpusieron el recurso de revisión invocando la causal relacionada a que la “sentencia se ha dictado en virtud de documentos o testigos falsos o de informes periciales maliciosos o errados” prevista en el artículo 658 numeral 3 del COIP y que la Sala Especializada, al inadmitir su recurso de revisión “sin audiencia oral contradictoria [...] no realizó un análisis de las alegaciones invocadas [...]”. Además de que los

con jueces de la Sala Especializada en ningún momento consideraron la situación de vulnerabilidad de su hijo, al pertenecer a un grupo de atención prioritaria prescrito en el artículo 35 de la Constitución, razón por la cual era necesario que los jueces de la Sala Especializada conozcan el fondo del recurso interpuesto. Por lo tanto, los accionantes concluyen que el auto impugnado carece de motivación.

13. Sobre la base de lo expuesto, los accionantes solicitan que se acepte la acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados y se deje sin efecto la decisión judicial impugnada.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

14. Con fecha 04 de enero de 2020, Iván Larco Ortuño y Roberto Guzmán Castañeda, en calidad de jueces nacionales encargados de la Sala Especializada remitieron su informe de descargo. En lo principal, manifestaron que el auto impugnado “se encuentra debidamente motivado, pues en él constan los elementos fácticos y jurídicos que justifican la resolución tomada habiéndose (sic) respetado la tutela judicial efectiva y el debido proceso”. En consecuencia, solicitan que se rechace la acción extraordinaria de protección presentada.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

15. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante; es decir, de las acusaciones que estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁴
16. De la revisión de la demanda, por un lado, esta Corte encuentra que los accionantes sostienen que el auto impugnado vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías de: i) no ser juzgado ni sancionado por un acto, que al momento de cometerse, no esté tipificado como infracción penal o administrativa; ii) no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; iii)

⁴ De conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 17 y 18, una forma de analizar la existencia de un argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial 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).

presunción de inocencia; iii) ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; y iv) presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, por cuanto los conjueces de la Sala Especializada -al inadmitir su recurso de revisión- no consideraron que se han aportado pruebas nuevas que nunca fueron valoradas por los jueces de instancia y que negaron el recurso interpuesto sin una audiencia pública. Así las cosas, una vez analizados los cargos presentados por los accionantes este Organismo Constitucional, tal como lo ha hecho en anteriores ocasiones⁵ en que se ha alegado la falta de convocatoria a audiencia de fundamentación del recurso extraordinario de revisión, y con la finalidad de evitar una reiteración argumentativa considera adecuado analizar estos cargos a la luz del debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento, para lo cual se formula el siguiente problema jurídico: *¿El auto de inadmisión del recurso de revisión vulneró el debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento al inadmitir al recurso interpuesto sin convocar a una audiencia pública?*

17. Por otro lado, respecto de la garantía de motivación, los accionantes afirman que esta se habría vulnerado debido a que los conjueces de la Sala Especializada inadmitieron el recurso de revisión sin realizar un análisis de la causal que invocaron en su recurso, ni respecto de la situación de vulnerabilidad de su hijo, quien pertenece a un grupo de atención prioritaria, por lo que afirman que el auto impugnado carece de motivación. De modo que, para responder estos argumentos, la Corte plantea el siguiente problema jurídico: *¿El auto de inadmisión del recurso de revisión vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al configurarse el vicio de incongruencia frente a las partes, debido a que los conjueces de la Sala Especializada no habrían contestado las alegaciones planteadas en el recurso presentado?*

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. **¿El auto de inadmisión del recurso de revisión vulneró el debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio de cada procedimiento al inadmitir al recurso interpuesto sin convocar a una audiencia pública?**

18. El numeral 3 del artículo 76 de la Constitución prevé que “[...] Sólo se podrá juzgar a una persona [...] con observancia del trámite propio de cada procedimiento”. Al respecto, este Organismo ha determinado que el contenido de este derecho implica que el

⁵ CCE, sentencia 729-19-EP, de 17 de enero de 2024.

“[p]rocedimiento de una persona, orientado a establecer responsabilidades de orden legal, debe ser conocido y resuelto [...] con arreglo a los procedimientos legalmente establecidos”.⁶

19. Cabe indicar que, la garantía de ser juzgado con arreglo al trámite propio de un procedimiento es una garantía impropia, que contiene la remisión a la normativa adjetiva que regula los procedimientos, en este caso el Código Orgánico Integral Penal. En este sentido, la Corte ha fijado que para que se configure la vulneración de las garantías impropias, es necesaria la concurrencia de (i) la violación de una regla de trámite, y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso (trascendencia constitucional).⁷ En atención a lo mencionado, y dado que los accionantes sostienen que se ha vulnerado esta garantía por cuanto se inadmitió su recurso sin convocar a una audiencia pública, corresponde examinar si el auto impugnado vulneró el trámite establecido para el recurso extraordinario de revisión y, de ser el caso, si dicha afectación derivó en la afectación del derecho al debido proceso del accionante de manera trascendental.

20. De la revisión de los recaudos procesales, se evidencia que los hechos de la causa se suscitaron cuando ya se encontraba vigente el COIP; por lo que, el recurso extraordinario de revisión debía solventarse conforme las normas establecidas en los artículos 658, 659 y 660. Así, el artículo 659 del COIP prescribe:

El recurso de revisión podrá ser interpuesto por la persona condenada, por cualquier persona o por la o el mismo juzgador, si aparece la persona que se creía muerta o se presentan pruebas que justifiquen su existencia, con posterioridad a la fecha del cometimiento del supuesto delito. En los demás casos, solo podrá interponer el recurso la persona condenada y si ha fallecido, podrán hacerlo su cónyuge, su pareja en unión de hecho, sus hijos, sus parientes o herederos.

El escrito de interposición del recurso será fundamentado y contendrá la petición o inclusión de nuevas pruebas, caso contrario se declarará inadmisibile y se lo desechará sin lugar a uno nuevo por la misma causa [...]. (énfasis añadido)

21. De lo mencionado en el párrafo anterior, este Organismo Constitucional identifica que, entre las reglas de sustanciación del recurso extraordinario de revisión, el COIP, por un lado, prevé una etapa de admisibilidad a través de la cual la Sala Especializada puede calificar previamente si un recurso extraordinario se encuentra debidamente fundamentado con base en las causales previstas en el artículo 658 del COIP. Por otro lado, la consecuencia de que se inadmita el recurso es que este se lo deseche sin lugar a

⁶ CCE, sentencia 838-12-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 26

⁷ CCE, sentencia 2822-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 25

la convocatoria a la audiencia de fundamentación y práctica de las pruebas.⁸ En suma, de conformidad con lo previsto en el artículo 659 del COIP, si el recurso de revisión no está debidamente fundamentado, éste puede ser inadmitido sin la necesidad de convocar a una audiencia pública.

- 22.** Es importante recordar que el recurso de revisión es un recurso extraordinario limitado a determinadas causales expresamente previstas en la ley y cuyo conocimiento y resolución es de competencia exclusiva de la Corte Nacional de Justicia. A través de este recurso, se busca de manera excepcional, dejar sin efecto una sentencia condenatoria pasada en autoridad de cosa juzgada de una persona condenada por error, debido a hechos o circunstancias no conocidas al momento en que fue dictada.⁹
- 23.** Por este motivo y respondiendo al carácter extraordinario de este recurso, es obligación de quien interpone el recurso de revisión, a través de una debida fundamentación, demostrar el error fáctico judicial en la sentencia, pues aquel ya no goza del derecho a la presunción de inocencia, por contar con una sentencia condenatoria ejecutoriada. Esa demostración debe ir acompañada de nueva prueba capaz de configurar la causal invocada, caso contrario, la falta de cumplimiento de estos requisitos torna al recurso en inadmisibile.¹⁰
- 24.** En el presente caso, se evidencia que los conjuces de Sala la Especializada, al analizar la admisibilidad del recurso extraordinario presentado por los accionantes, determinaron que este pretendía una revalorización de pruebas que ya fueron practicadas en el proceso de origen incumpliendo “la exigencia prevista en el transcrito artículo 659 del Código Orgánico Integral Penal [...]” razón por la cual lo declararon inadmisibile y consecuentemente no procedió la convocatoria a audiencia pública, propia de la fase de sustanciación del recurso extraordinario de revisión.¹¹
- 25.** En virtud de lo expuesto, se encuentra que los conjuces de la Sala Especializada inadmitieron el recurso extraordinario de revisión interpuesto por los accionantes sin una audiencia pública, porque las reglas para la tramitación de este recurso no preveían tal diligencia en su fase de admisión. Así las cosas, no se encuentra una vulneración a alguna regla de trámite en el contexto del caso concreto. De modo que, al no cumplirse con el

⁸ CCE, sentencia 2494-18-EP/23 30 de agosto de 2023 párr. 22

⁹ *Ibíd.* Párr. 24

¹⁰ *Ibíd.* Párr. 25

¹¹ COIP **Art. 660.**-Trámite. - El recurso de revisión deberá tramitarse de acuerdo con las siguientes reglas:

1. Recibido el expediente, en el plazo máximo de cinco días, se pondrá en conocimiento de las partes la recepción del proceso y en la misma providencia se señalará día y hora en que se celebrará la audiencia [...].

primer elemento para la configuración de una garantía impropia, no corresponde avanzar con el análisis del segundo elemento.

26. Consecuentemente, se descarta la alegada vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de observancia del trámite propio en cada etapa del procedimiento.

5.2. ¿El auto de inadmisión del recurso de revisión vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación al configurarse el vicio de incongruencia frente a las partes, debido a que los conjuces de la Sala Especializada no habrían contestado las alegaciones planteadas en el recurso presentado?

27. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”.

28. Así, la Constitución exige que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación *suficiente*, mediante una *estructura mínimamente completa*, tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).¹²

29. Para el efecto, esta Corte ha identificado que cuando una argumentación jurídica no contiene esta estructura mínima, entonces adolece de una deficiencia motivacional como la (i) inexistencia, (ii) insuficiencia o (iii) apariencia de motivación. Al respecto, la apariencia de motivación implica que, aunque una argumentación jurídica puede lucir suficiente, puede estar viciada por ser *incongruente* con el debate judicial. La Corte ha dicho que hay *incongruencia frente a las partes*,¹³ cuando se deja de contestar los argumentos relevantes;¹⁴ es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en

¹² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

¹³ El término “*congruencia frente a las partes*” ha sido usado por esta Corte en las sentencias 751-15-EP/21 de 17 de marzo de 2021, párr. 72; y, 953-16-EP/21, 7 de julio de 2021, párr. 33.

¹⁴ La congruencia frente a las partes es una congruencia argumentativa, alude a las respuestas que el juzgador debe dar a los argumentos (relevantes) de las partes. Este tipo de congruencia difiere de la congruencia procesal, según la cual, toda decisión (decisum) judicial debe aceptar o rechazar todas las pretensiones, es decir, los pedidos (petita) de las partes. La motivación del juzgador, entonces, debe ser argumentativamente congruente; mientras que su decisión debe ser procesalmente congruente (en este segundo sentido, las decisiones pueden ser ultrapetita o infrapetita); de ahí que solo la primera atañe a la garantía de la motivación (sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021). Esta Corte ha establecido que el derecho a la tutela judicial efectiva tiene tres componentes: “i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión” (sentencia 889-20-JP/21, Caso “Derecho al montepío, a la tutela judicial efectiva y juicio de coactiva”, de 10 de marzo de 2021, párr. 110). A la luz de esta estructura,

la resolución del correspondiente problema jurídico. 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.¹⁵

30. Dado que los accionantes sostienen que se ha vulnerado la garantía de motivación debido a que los conjuces de la Sala Especializada no realizaron un análisis de las alegaciones invocadas en su recurso de revisión ni de la situación de su hijo -parte de un grupo de atención prioritaria- corresponde a este Organismo verificar si el auto impugnado adolece de una deficiencia motivacional por apariencia, respecto a una incongruencia frente a las partes.
31. Para iniciar con el examen del auto impugnando, es preciso destacar que los accionantes presentaron el recurso de revisión sobre la base del numeral 3 del artículo 658 del COIP: “Si la sentencia se ha dictado en virtud de documentos o testigos falsos o de informes periciales maliciosos o errados. La revisión solo podrá declararse en virtud de nuevas pruebas que demuestren el error de hecho de la sentencia impugnada”. Para el efecto, los accionantes se refirieron a tres pruebas que –a su decir- no fueron consideradas dentro del proceso de origen y enfatizaron que tampoco se habría tomado en cuenta el hecho de que su hijo, al ser menor de edad, pertenece a un grupo de atención prioritaria y, por tanto, también indicaron en su recurso que era de vital importancia que se convoque una audiencia pública para conocer todo lo referido.
32. Revisado el auto impugnado, se encuentra que los conjuces de la Sala Especializada resuelven el recurso interpuesto a partir del acápite cuarto, denominado “EL RECURSO DE REVISIÓN EN LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA (ADOLESCENTES INFRACTORES) Y SUS REQUISITOS FORMALES”. En este, los conjuces de la Sala Especializada hicieron referencia a varios artículos del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia (“CONA”) relacionados con el derecho al debido proceso que tienen los adolescentes en conflicto con la ley y la aplicación del COIP en estos casos. Posteriormente, transcribieron el contenido de los artículos 658 y 659 del COIP que guardan relación con los requisitos de procedencia del recurso de revisión. Finalmente, citan parte del escrito presentado por los accionantes relacionado con la forma en la que se valoraron las pruebas en el proceso de origen y señalan que:

la congruencia procesal, vulneraría –dependiendo del caso– el primer elemento de la tutela judicial efectiva (el derecho al acceso a la administración de justicia), mientras que la congruencia argumentativa vulnera siempre el debido proceso en la garantía de la motivación, es decir, el segundo de los elementos de la tutela judicial efectiva.

¹⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86-87.

[...] se advierte que los recurrentes admiten que las pruebas a las que hacen referencia fueron practicadas, pero aseveran que las mismas no han sido valoradas por el juzgador de instancia, por lo que pretenden su revalorización, incumpliendo con ello la exigencia prevista en el transcrito artículo 659 del Código Orgánico Integral Penal, que exige para la procedencia de este recurso extraordinario, que el escrito con el que se lo deduce contenga la petición o inclusión de nuevas pruebas, omisión que conlleva a que el medio impugnatorio sea declarado inadmisibile [...] (énfasis en el original).

- 33.** Bajo estas premisas los conjuces de la Sala Especializada inadmitieron el recurso de revisión interpuesto.
- 34.** En virtud de lo descrito hasta aquí, se verifica que, contrario a lo señalado por los accionantes, los conjuces de la Sala Especializada sí analizaron y se pronunciaron respecto a la causal invocada por los accionantes en su recurso extraordinario de revisión concluyendo que, a través de éste se pretende una revalorización de pruebas que ya fueron practicadas en el proceso de origen sin presentar alguna prueba nueva. Además, se advierte que sí se tomó en cuenta la condición de menor de edad del entonces procesado, pues los conjuces de la Sala Especializada para la resolución del caso se remitieron a la normativa correspondiente a los adolescentes en conflicto con la ley, esto es, tanto el CONA como el COIP. Por lo que, esta Corte estima que la decisión no adolece del vicio motivacional de incongruencia frente a las partes, sin que corresponda a esta Corte pronunciarse sobre la corrección o incorrección del análisis realizado por la justicia ordinaria.

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 **2419-19-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

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, 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 24 de enero de 2024; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Carmen Corral Ponce, por motivos de salud.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Jhoel Escudero Soliz

SENTENCIA 2419-19-EP/24

VOTO CONCURRENTENTE

Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó la sentencia 2419-19-EP/24, mediante la cual resolvió desestimar la acción extraordinaria de protección presentada por A.G.O, en representación de su hijo B.S.P.G,¹ en contra del auto de inadmisión de un recurso de revisión penal dictado el 31 de julio de 2019 por Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia.
2. Si bien, estoy de acuerdo con la decisión de desestimar la acción, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respetuosamente presento el razonamiento de mi voto concurrente en los siguientes términos.

2. Análisis

3. En la sentencia aprobada se desestimó la acción extraordinaria de protección al considerar que no se vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de observancia del trámite propio de cada procedimiento y de la motivación. Por un lado, comparto el razonamiento respecto a la no vulneración de la garantía de observancia del trámite propio, de otro lado, en mi criterio no procedía analizar la alegación sobre la garantía de la motivación, por cuanto no existía un cargo completo al respecto en la demanda.
4. La Corte Constitucional ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a

¹ A fin de evitar la exposición pública de la víctima y del adolescente sentenciado y precautelar su derecho a la integridad, intimidad, dignidad e imagen, se omiten sus nombres así como los de sus representantes legales en este voto concurrente, en conformidad con los artículos 44, 45, 66.19, 66.20 y 78 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y artículos 52, numeral 5; 54 y 317, inciso segundo del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia (CONA), en concordancia con el artículo 4 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

un derecho fundamental.² No obstante, cuando la Corte no evidencie un argumento mínimamente completo, debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si, a partir de los cargos examinados, cabe establecer una violación de un derecho fundamental”.³

5. En relación con la presunta vulneración de la garantía de motivación y de la revisión de la demanda, no se encuentra un argumento mínimamente completo que permita entrar al análisis de esta garantía, incluso haciendo un esfuerzo razonable.
6. En el caso bajo análisis, la accionante se limita a indicar que se inadmite el recurso de revisión, “...sin MOTIVACIÓN, lo que contraviene conforme lo establece el artículo 76 numeral 7 literal I (sic) de la Constitución de la República del Ecuador”. Además, los argumentos de la accionante se centran en cuestionar la valoración probatoria realizada por el juzgador al dictar la sentencia condenatoria, así como demuestran su inconformidad respecto del auto impugnado. Por el contrario, encuentro que sí existe un cargo completo respecto a la presunta vulneración de la garantía de violación de trámite, que es el que analizó la sentencia 2419-19-EP/24 y cuyo criterio comparto.⁴ En mi criterio, al no existir argumentos claros ni completos sobre la vulneración de la garantía de la motivación no era posible que, en el voto de mayoría, se plantee un problema jurídico al respecto.
7. Sin perjuicio de lo señalado, al tratarse este caso de un adolescente en conflicto con la ley, me permito analizar la obligación que tiene todo juzgador de aplicar la justicia especializada en adolescentes en conflicto con la ley, por ser el caso que nos ocupa.

Sobre la justicia especializada en adolescentes en conflicto con la ley

² CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11; CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16; CCE, sentencia 752-20-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 31.

³ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

⁴ Al respecto, la accionante señala: “(e)l simple hecho de INADMITIR el recurso sin audiencia oral, contradictoria, pública afecta el principio de legalidad procesal penal; por ende la defensa técnica y el debido proceso; sino que se lo hace tan solo en base a posibles resoluciones, contrariando la ley, la constitución y los axiomas, valores y principios jurídicos, constitucionales”. Asimismo la accionante indica: “(e)n muchas veces, a pesar de que los principios, derechos y reglas de procedimiento se encuentran constitucional y legalmente establecidos, éstos resultan inobservados por parte del juzgador Constitucional, encargado de conducir el proceso, toda vez que al haberse resuelto sin audiencia el recurso de revisión, deviene en arbitrariedad y afectación y vulneración de mis derechos ya mencionados”.

8. El principio de especialidad de la justicia juvenil (art. 175 de la CRE) prevé un sistema diferenciado respecto al sistema penal para los adultos.⁵ Esto implica que por un lado, el Estado está obligado a contar con normativa, autoridades e instituciones específicas para los adolescentes en conflicto con la ley, dirigidos a proteger y hacer efectivos sus derechos. Como contrapartida, todo operador del sistema de justicia especializado en esta materia debe contar con una especial calificación en cualquier etapa del proceso que intervenga, ya sea primera instancia, segunda instancia, o casación. Esto supone dar un trato diferenciado y especializado,⁶ esto es, considerar la situación distinta y necesidades especiales de protección de los adolescentes en conflicto con la ley y promover medidas que hagan efectivos los objetivos del sistema de justicia juvenil, como son: promover el bienestar de los adolescentes en conflicto con la ley y su reinserción familiar, educacional y social.⁷

9. En esa línea, en la sentencia 9-17-CN/19, esta Corte sostuvo que:

Un operador judicial es especializado en adolescentes infractores si es que tiene algunas capacidades: (1) conocimiento sobre derechos de las niñas, niños y adolescentes (doctrina de protección integral-conjunto de normas, instrumentos jurídicos y doctrinas que desarrollan el contenido y el alcance de los derechos de las niñas, niños y adolescentes); (2) comprensión de la distinción entre la justicia de adolescentes infractores y otras formas de hacer justicia, en particular la justicia penal de adultos (relacionada con la formación del juzgador-conocimiento de la doctrina de protección integral), la consideración del procesado (adolescente, sujeto en formación), el procedimiento encaminado a la desjudicialización, los fines del proceso; (3) compromiso con los fines del proceso de adolescentes infractores”.

10. De lo expuesto, se exige a todo juzgador especializado la aplicación de los principios rectores de la justicia de adolescentes infractores y tener presente la finalidad de esta justicia especializada. En ese sentido, el sistema de justicia juvenil, no tiene como fin el castigo del adolescente en conflicto con la ley, por el contrario, busca evitar las sanciones meramente penales por los perjuicios que eso conlleva, en razón de su edad y etapa de

⁵ Art. 175 CRE: “Las niñas, niños y adolescentes estarán sujetos a una legislación y a una administración de justicia especializada, así como a operadores de justicia debidamente capacitados, que aplicarán los principios de la doctrina de protección integral”. En relación con el art. 40.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño: “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes...”.

⁶ Art. 51 CRE: “Se reconoce a las personas privadas de la libertad los siguientes derechos: ... 6. Recibir un tratamiento preferente y especializado en el caso de ...adolescentes...”.

⁷ Ver art. 40.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), el art. 5.1 de la Reglas de Beijing y el art. 309 del CONA.

desarrollo, así como disminuir los efectos negativos que produce el sistema penal en su desarrollo. Además, todo operador del sistema de justicia juvenil debe aplicar el principio del interés superior del adolescente.⁸

11. En suma, y siguiendo los parámetros jurisprudenciales fijados en la sentencia 9-17-CN/19 se recuerda la obligación de todo juzgador de adolescentes en conflicto con la ley sea de primer o segundo nivel, casación o revisión, de fundamentar toda decisión en normativa propia de este grupo de atención prioritaria, así como sus decisiones deben reflejar la comprensión de la distinción entre la justicia de adolescentes infractores y la justicia penal de adultos, siempre brindando un trato especializado a la o el adolescente y considerar su situación distinta a la de los adultos y sus necesidades especiales de protección. Finalmente, debe evidenciarse un compromiso con los fines del proceso de adolescentes infractores.
12. Aplicar la justicia especializada asegura una debida protección de este grupo de atención prioritaria, así como lograr el cumplimiento de los fines que persigue el sistema de justicia de adolescentes en conflicto con la ley, además de una correcta actuación de las autoridades judiciales.
13. En síntesis y bajo las consideraciones expresadas, todo juzgador debe tener en cuenta el carácter de la justicia especializada para adolescentes en conflicto con la ley. Además, debo indicar que estoy de acuerdo con la decisión de desestimar la presente acción extraordinaria de protección.



Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

⁸ El Comité de los Derechos del Niño, en la Observación general número 14, estableció que el interés superior del niño es un concepto triple: un derecho sustantivo, un principio jurídico interpretativo fundamental y una norma de procedimiento. Como norma de procedimiento, el Comité ha dicho que en todo proceso de adopción de decisiones que afecte a un niño: “(...) se deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales. Además, la justificación de las decisiones debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho...” Asimismo, debe tenerse en cuenta, “Los efectos a corto, medio y largo plazo de las medidas relacionadas con el desarrollo del niño a lo largo del tiempo” ONU, Comité de los Derechos del Niño (CRC), Observación general número 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párr. 1), 29 de mayo 2013.

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 2419-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 07 de febrero de 2024, mediante correo electrónico a las 08:49; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

241919EP-65923



Caso Nro. 2419-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día jueves ocho de febrero de dos mil veinticuatro, 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 3137-19-EP/24
Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz

Quito, D.M., 24 de enero del 2024

CASO 3137-19-EP

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

SENTENCIA 3137-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay que expidió la sentencia de 23 de octubre de 2019, al no constatar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque la Sala analizó y se pronunció sobre los derechos alegados como vulnerados, por lo que se encuentra suficientemente motivada.

1. Antecedentes procesales

1. El 18 de julio de 2019, Verónica Aguirre Orellana, coordinadora general defensorial zonal 6 de la Defensoría del Pueblo, en representación de Paola Elizabeth Flores Jaramillo y Adriana Marisol Peñaloza Baculima, presentó una acción de protección en contra de los miembros y el procurador del Concejo Cantonal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca (“**Concejo**”), porque en la elección realizada el 17 de mayo de 2019 no se habrían respetado los criterios de equidad y paridad de género para ocupar la vicealcaldía.¹
2. El 2 de agosto de 2019, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Cuenca (“**Unidad Judicial**”) aceptó la acción de protección,² como medidas de reparación dejó sin efecto la elección para ocupar la vicealcaldía y dispuso al Concejo que realice la elección de acuerdo con el principio de paridad entre

¹ Acción de Protección 01204-2019-04170. La actora manifestó que las concejalas Paola Elizabeth Flores Jaramillo y Adriana Marisol Peñaloza Baculima fueron mocionadas para ocupar la vicealcaldía de Cuenca, sin embargo, no alcanzaron los votos necesarios y, en sesión de 17 de mayo de 2019, el Concejo eligió para desempeñar este cargo a José Pablo Burbano Serrano, siendo ya el alcalde un hombre, Pedro Renán Palacios Ullauri. Alegó que esta elección habría vulnerado el derecho de la igualdad material en correlación con derecho de participación y ocupación de la función pública de las concejalas.

² La Unidad Judicial declaró la vulneración del derecho a la igualdad material en correlación con el derecho de participación y ocupación de la función pública aplicando criterios de paridad en la elección de la vicealcaldía de Cuenca.

hombres y mujeres. El procurador y concejales del Concejo³ interpusieron recursos de aclaración sobre la medida de reparación.

3. El 27 de agosto de 2019, la Unidad Judicial negó los recursos de aclaración. Los concejales José Pablo Burbano Serrano, Diego Xavier Morales Jadán y Fabián Alberto Ledesma Ayora interpusieron recurso de apelación.
4. El 23 de octubre de 2019, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay (“**Sala**”), con voto de mayoría, aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia recurrida y rechazó la acción de protección por improcedente.
5. El 21 de noviembre de 2019, Fátima Gutiérrez Mejía, autorizada por la coordinadora general defensorial zonal 6 de la Defensoría del Pueblo y en representación de Paola Flores Jaramillo y Adriana Marisol Peñaloza Baculima (“**accionantes**”), presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 23 de octubre de 2019.
6. El 7 de febrero de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁴ admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y solicitó a la Sala presentar su informe de descargo.
7. El 10 de marzo de 2020, la Sala presentó su informe.
8. 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 27 de abril de 2023.

2. Competencia

9. En los artículos 94 y 437 de la Constitución (“**CRE**”) y el artículo 191 numeral 2 letra 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 Los concejales José Pablo Burbano Serrano, Omar Antonio Álvarez Cisneros, Siego Xavier Morales Jadán, Fabián Alberto Ledesma Ayora y Andrés Francisco Ugalde Vásquez.

⁴ Sala de Admisión conformada por el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y los entonces jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes y Agustín Grijalva Jiménez.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

10. Las accionantes alegan la vulneración de los derechos a la **tutela judicial efectiva** (art. 75 CRE) y al debido proceso en la garantía de la **motivación** (art. 76.7.1 CRE).

11. Para sustentar las pretensiones en contra de la sentencia de la Sala, las accionantes expresan los siguientes cargos:

11.1. Sobre el derecho a la **tutela judicial efectiva**, señalan que la Sala vulneró este derecho, porque confundió la acción de protección y basó su argumentación en el artículo 317 del COOTAD para negarla, sin atender a las alegadas vulneraciones de los derechos a la “igualdad material en correlación con derecho de participación y ocupación de la función pública aplicando criterios de equidad y paridad de género”. Añaden que, en la sentencia, la Sala se enfocó únicamente en los argumentos de la entidad demandada e inobservó el precedente 001-16-PJO-CC al evitar hacer un análisis motivado de la real existencia de la vulneración a los derechos alegados, por lo que:

Los jueces jamás realizan un análisis, ni una argumentación motivada, respecto de si -los actos cometidos por los miembros del consejo cantonal al realizar una elección sin razonar sobre la garantía de la paridad de género- vulnera el derecho aludido. [...] Sino que simplemente dicen, como la Corte no ha desarrollado ni ha interpretado el “[...] principio de igualdad en la elección de Vicealcalde, la no discriminación en la elección [...]”, estos jueces únicamente aplicadores del derecho no nos podemos pronunciar por qué podríamos con nuestro pronunciamiento, declarar derechos.⁵

11.2. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la **motivación**, alegan que en la sentencia la Sala redujo su demanda a un análisis de normativa infraconstitucional para negar la acción, cuando “la pretensión de la acción de protección jamás ha sido que un juez constitucional analice la legalidad de la elección”. Además que, la Sala transcribió disposiciones normativas y llegó a conclusiones “sin que de por medio existan mínimos razonamientos”, al abordar la vulneración de derechos alegados.⁶

12. Finalmente, las accionantes solicitan que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, que se deje sin efecto la sentencia impugnada, que se dispongan las

⁵ Causa 01204-2019-04170, Sala, cuerpo I, fojas 110 a 113.

⁶ Expediente físico causa No. 01204-2019-04170, Sala, cuerpo I, fojas 113 a 118.

medidas de reparación material e inmaterial que correspondan, y que el Consejo de la Judicatura inicie las acciones administrativas contra los jueces de la Sala.

3.2. De la autoridad judicial accionada

13. La Sala, en su informe, respondió que la sentencia se encuentra debidamente motivada, porque “se han enunciado las normas y principios jurídicos en que se funda y se ha explicado en debida forma la pertinencia de su aplicación a los hechos fácticos”. Además, que el cargo de la falta de motivación no tenía sustento porque el hecho en discusión se trataba de aplicación de normas infraconstitucionales que estaban vigentes.⁷

4. Planteamiento de problemas jurídicos

14. Esta Corte ha establecido que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.⁸ Además, la Corte ha señalado que un argumento mínimamente completo, al menos, debe reunir tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.⁹
15. En relación con los cargos de los párrafos 11.1 y 11.2 *supra*, se evidencia que los argumentos de las accionantes se centran en que la Sala no habría realizado un análisis suficiente sobre la vulneración de los derechos alegados en la demanda, y solo habría centrado su decisión respecto al análisis de normas infraconstitucionales. En consecuencia, esta Corte constata que los cargos se refieren a una posible insuficiencia motivacional de la decisión judicial impugnada respecto al análisis de la vulneración de derechos alegados, por lo que, se abordará el cargo únicamente a través del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Por lo tanto, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia impugnada porque habría motivado insuficientemente su decisión respecto al análisis sobre la vulneración de los derechos alegados en la acción de protección?**

5. Resolución del problema jurídico

⁷ Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, informe de descargo, 10 de marzo de 2020.

⁸ CCE, sentencia 2719-17-EP/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 12.

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

5.1. ¿La Sala vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia impugnada porque habría motivado insuficientemente su decisión respecto al análisis sobre la vulneración de los derechos alegados en la acción de protección?

- 16.** La Constitución, en el artículo 76, numeral 7 literal l, establece que las resoluciones que adoptan los poderes públicos deben estar motivadas y que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...]”.
- 17.** La Corte Constitucional ha establecido que el estándar de suficiencia en materia de garantías jurisdiccionales es reforzada,¹⁰ por lo que al fundamentar sus decisiones, 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,¹¹ y en caso de no encontrar vulneraciones, le corresponde determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.¹²
- 18.** Las accionantes alega que la Sala vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto no habría realizado un análisis suficiente sobre la vulneración de los derechos alegados en la acción de protección. En este sentido, le corresponde a la Corte analizar si la decisión impugnada cumplió con el parámetro mínimo (iii), para considerarse suficientemente motivada.
- 19.** En primer lugar, la Corte observa que las accionantes alegaron en su acción de protección la vulneración del derecho a desempeñar funciones públicas en un sistema de selección que garantice la participación con criterios de equidad y paridad de género (art. 61 CRE), la obligación de adoptar medidas de acción afirmativa de paridad entre mujeres y hombres (art. 65 CRE) y el derecho a la igualdad material (arts. 11.2 y 66.4 CRE) de las concejalas.¹³
- 20.** Ahora bien, sobre la obligación (iii) de *realizar un análisis para verificar la existencia o no de la vulneración a los derechos*, se observa que la Sala, en su acápite segundo, identificó que las accionantes solicitaron que se declare la vulneración “del derecho a

¹⁰ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, p. 24, sentencia 1158-17-EP/21, párr. 103.1

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, párr. 93, 103.1 y 103.2; sentencia 932-18-EP/23, párr. 36

¹² CCE, sentencia 1285-13-EP/19, párr. 28, sentencia 1178-19-JP/21, párr. 43-48 y sentencia 832-18-EP/23, párr. 18.

¹³ Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Cuenca, acción de protección de 18 de julio de 2019, caso 01204-2019-04170, fojas 132 a 142.

la igualdad material en correlación con el derecho de participación y ocupación de la función pública aplicando criterios de equidad y paridad de género”. Además, se anota que la Sala identificó que el hecho vulnerador de derechos aludidos sería la falta de aplicación del criterio de equidad y paridad de género y medidas de acción afirmativa en la elección para la vicealcaldía del cantón Cuenca.¹⁴

- 21.** A continuación, se verifica que la Sala hizo mención a los fundamentos del recurso de apelación presentado por los concejales, y se refirió que se ha puesto en discusión la falta de aplicación del artículo 317 del COOTAD¹⁵ por parte de la Unidad Judicial al declarar la vulneración de derechos. Ante ello, la Sala subrayó que “no está en discusión la constitucionalidad del Art. 317 del COOTAD, tanto más que de la norma se establece que su propósito es viabilizar el cumplimiento de normas constitucionales como los Arts. 11 y 65 y 66 numeral 4 (sic)”.¹⁶
- 22.** Después, se observa que la Sala determinó que el problema jurídico a resolver es si en la elección para la vicealcaldía se produjo una violación al principio de igualdad al elegir un hombre y no una mujer entre las dos concejales de un total de 15 concejales. En este contexto, la Sala señaló que le corresponde observar los artículos 11.2, 66 y 82 de la Constitución y el artículo 317 del COOTAD.¹⁷ En primer lugar, luego de hacer referencia a disposiciones del COOTAD y a un pronunciamiento sobre paridad de género emitido por la PGE, señaló que, en el plano de la legalidad, no advierte en la elección un quebrantamiento al ordenamiento jurídico vigente “sabiendo que las normas son infraconstitucionales”.¹⁸
- 23.** En segundo lugar, la Sala cuestionó si se produjo una violación constitucional en la elección y razonó que conforme el artículo 429 de la Constitución, es esta Corte el máximo órgano de interpretación constitucional y que no existe un pronunciamiento de este Organismo sobre la igualdad y la aplicación de paridad en la elección entre hombres y mujeres. En este contexto, citó los artículos 427 de la Constitución y 3 de la LOGJCC respecto a que las normas constitucionales se interpretarán en su tenor literal.

¹⁴ Corte Provincial de Justicia del Azuay, Sala de lo Civil y Mercantil, sentencia de 23 de octubre de 2019, caso 01204-2019-04170, fojas 75 y 75 vuelta.

¹⁵ Artículo reformado por el literal f del artículo 167 de la Ley Orgánica reformativa a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia. Registro Oficial, Suplemento No. 134 de 3 de febrero de 2020.

¹⁶ *Ibid.*, fojas 78 vuelta y 79.

¹⁷ El derogado artículo 317 del COOTAD establecía: “Sesión inaugural.- [...] Los consejos regionales, concejos metropolitanos y municipales procederán a elegir de entre sus miembros a la segunda autoridad del ejecutivo del correspondiente gobierno, de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres en donde fuere posible; [...]”.

¹⁸ *Ibid.*, fojas 82 y 82 vuelta.

24. Bajo este razonamiento, se observa que la Sala citó el contenido de los artículos 11.2, 66.4 y 65 de la Constitución y 317 del COOTAD y aludió a su “literalidad” para plantearse que, las dos concejales sí participaron en la elección de la vicealcaldía, fueron mocionadas, pero obtuvieron solo cuatro votos cada una; por lo que, no se configuraba una vulneración a sus derechos constitucionales. Así, la Sala se cuestionó y expresó:

[¿] Al elegir Vicealcalde el Concejo Municipal de Cuenca violenta el derecho a la participación?, la respuesta es categórica, no, por cuanto las dos señoras concejales mujeres participaron como candidatas en ejercicio legítimo del derecho constitucional de elegir y ser elegidas, obteniendo una votación de cuatro votos cada una; violenta el derecho la igualdad material y no discriminación, no, porque de acuerdo con el principio de paridad entre mujeres y hombres en donde fuera posible, porque no existe norma imperativa en la Constitución, por el contrario el Art. 65 dice: Que El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, el término promover, no es equivalente a ordenar, mandar o prohibir.¹⁹

25. De lo expuesto, la Corte verifica que la Sala realizó un análisis para verificar la vulneración o no de los derechos de participación, igualdad y el principio de paridad entre mujeres y hombres. Se constata que apoyó su razonamiento en los hechos de la causa y la normativa invocada para concluir que las accionantes sí participaron en las elecciones para la vicealcaldía por lo que no se configuraba una vulneración de los citados derechos. Por tanto, la Sala cumplió con la obligación (iii).

26. De esta manera, la Corte constata que la Sala realizó un análisis suficiente para motivar las razones para llegar a su decisión. En consecuencia, la Sala no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de las accionantes.

27. Finalmente, este Organismo estima oportuno recordar que la garantía constitucional de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales.²⁰ Por lo que, no se debe confundir el deber de los jueces de motivar correctamente sus resoluciones con esta garantía en función de la cual, los jueces, tienen que justificar suficientemente sus decisiones. De tal manera, cuando se alega la vulneración de la garantía de la motivación, no es deber de la Corte verificar la corrección o incorrección de los fundamentos esgrimidos por los órganos jurisdiccionales para justificar sus decisiones,²¹ sino evaluar si se cumplieron con las condiciones mínimas para concluir que la motivación fue suficiente con miras a tutelar el derecho a la defensa.

¹⁹ *Ibid.*, fojas 83 vuelta y 84.

²⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.

²¹ Véase al respecto sentencias 1752-19-EP/23, párr.28 y 2901-19-EP/23, párr. 63.

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 **3137-19-EP**.
2. Notifíquese, archívese y devuélvase el expediente.

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, 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 24 de enero de 2024; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Carmen Corral Ponce, por motivos de salud.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

313719EP-64ce0



Caso Nro. 3137-19-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintinueve de enero de dos mil veinticuatro, 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 49-20-EP/24
Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

Quito, D.M., 24 de enero de 2024

CASO 49-20-EP

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

SENTENCIA 49-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada contra la sentencia de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas emitida en una acción de protección. Se concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación por deficiencia motivacional de insuficiencia.

1. Antecedentes procesales

1. El 17 de enero de 2019, Carlos Douglas Hernández Cedeño (“**accionante**”) presentó una acción de protección¹ en contra de Oswaldo Jarrín Román, ministro de Defensa Nacional y vocal del Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas; Darwin Jarrín Cisneros, comandante general de la Marina y vocal del Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas; Daniel Gines Villacís, director general de Talento Humano de la Armada del Ecuador y presidente del Consejo del Personal de Tripulación de la Fuerza Naval; y, la Procuraduría General del Estado. Alegó que se vulneraron sus derechos porque fue excluido de la lista de ascensos de la Armada del Ecuador y, posteriormente, dado de baja del servicio activo.² (Proceso 09208-2019-00333).

¹ En su demanda, el actor explicó que el 25 de junio de 2007 cometió la conducta establecida en el literal c) del artículo 42 del Reglamento de Disciplina Militar (esto es, “[a]bandonar el servicio de guardia o de semana sin la debida autorización de un superior”), por lo que fue sancionado con 20 días de suspensión de funciones. Por lo que, posteriormente, fue dado de baja del servicio militar.

² Las resoluciones impugnadas fueron: (i) resolución COSTRI 095-2017 de 10 de febrero de 2017, a través de la cual el Consejo de Tripulación de la Armada del Ecuador, resolvió excluir de la lista de ascensos al actor por haber incurrido en la falta atentatoria establecida en el artículo 41, literal c, del Reglamento de Disciplina Militar, consistente en abandonar el servicio de guardia o de semana; (ii) resolución COSTRI 339-2017 de 18 de agosto de 2017 mediante la cual fue colocado en situación de “disponibilidad”, es decir, pasó a integrar la lista de separación del servicio activo de la institución; (iii) resolución COSTRI 196-2018 de 10 de mayo de 2018, misma que resuelve dar de baja del servicio activo al actor.

2. El 12 de septiembre de 2019, la Unidad Judicial Sur de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la ciudad de Guayaquil, provincia del Guayas (“**Unidad Judicial**”) negó la acción presentada.³ Inconforme con la decisión, el accionante apeló.
3. El 26 de noviembre de 2019, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas (“**Sala Provincial**”), en sentencia de mayoría, negó el recurso de apelación interpuesto por considerar que “es una discusión infraconstitucional ajena a la naturaleza de una acción de protección”.
4. El 16 de diciembre de 2019, el accionante presentó una demanda de acción extraordinaria de protección contra la sentencia dictada el 26 de noviembre de 2019 por la Sala Provincial.
5. Una vez posesionada la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por sorteo realizado el 11 de junio de 2020, le correspondió el conocimiento de la causa.
6. El 02 de julio de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁴ admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección.
7. El 15 de noviembre de 2023, el Pleno de esta Corte aprobó la priorización de la causa.⁵
8. El 22 de noviembre de 2023, la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso, solicitó el informe de descargo de la autoridad judicial accionada y convocó a audiencia pública telemática para el 04 de diciembre de 2023.
9. La audiencia se llevó a cabo en la fecha establecida y a la diligencia comparecieron: (i) el accionante, (ii) el juez Julio Aguayo y la jueza Alexandra Novo, como parte de la autoridad judicial accionada, y (ii) Aquiles Dávila, comandante general de la Marina y director general de Talento Humano de la Armada del Ecuador, en calidad de tercero con interés.⁶

³ La Unidad Judicial determinó que: “no [se] ha podido precisar que se le haya violentado un derecho de rango constitucional [...] el accionante cuenta con la posibilidad de acceder a una tutela judicial efectiva expedita e imparcial en la justicia ordinaria”. Sin embargo, indicó que “es importante analizar [...] derechos comunes que deben ser tutelados en procesos de cualquier índole”.

⁴ Conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín.

⁵ El caso fue priorizado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.1 de la Resolución 003-CCE-PLE-2021 de la Corte Constitucional.

⁶ La Procuraduría General del Estado no se presentó a la audiencia.

10. El 29 de noviembre y el 01 de diciembre de 2023, el juez Aguayo y la jueza Novo, en calidad de jueces que conformaron la Sala Provincial, presentaron su informe de descargo.
11. El 06 de diciembre de 2023, el accionante presentó un escrito ratificando los argumentos presentados en la audiencia y la demanda.

2. Competencia

12. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC.

3. Alegaciones de las partes

3.1. Fundamentos y pretensión de la acción

13. El accionante alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de motivación, de no ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que al momento de cometerse no esté tipificado y a la seguridad jurídica (artículos 75; 76 numerales 3 y 7 literal l; y, 82 de la Constitución).
14. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica alega que fue vulnerado porque la Sala Provincial no tomó en consideración que las resoluciones impugnadas en la acción de protección, emitidas por el Consejo de Tripulación de la Armada del Ecuador,

son invalidadas por que [sic] los artículos antes descritos como son el 179, 180, 181 y [182] de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas, ya no tenían ningún efecto jurídico porque se encontraban derogados, siendo entonces que, la falta disciplinaria que provocó la sanción con 20 días de suspensión de funciones fue ilegítimamente considerada.

15. Manifiesta que se le ha vulnerado el derecho al debido proceso⁷ en la garantía de no ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse no esté tipificado, ya que “[l]os Reglamentos están subordinados a la Ley y ésta [sic] a su vez a

⁷ CRE, “Art. 76.3.-Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”.

la Constitución, razón por la cual ninguna norma reglamentaria puede [...] determinar sanciones”.

16. Explica que se le ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, ya que acudió a la vía constitucional como mecanismo idóneo para que se reconozcan y reparen sus derechos vulnerados y que la sentencia impugnada se limitó a señalar que la vía ordinaria era la más eficaz.
17. Pese a que el accionante señala la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de motivación, no presenta cargos o alegaciones específicas al respecto.
18. Durante la audiencia, el accionante reiteró los argumentos presentados en su demanda.
19. Sobre la base de lo expuesto, el accionante solicitó que la Corte acepte la demanda, realice una audiencia y declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados.

3.2. Argumentos de la autoridad judicial accionada

20. En escrito recibido el 29 de noviembre de 2023, el juez Julio Aguayo, quien conformó la Sala que conoció el recurso de apelación, realizó un recuento del proceso desde la presentación de la acción de protección.
21. En cuanto a la seguridad jurídica, concluyó que no se produjo la vulneración de este derecho puesto que “el accionante no impugnó una falta administrativa, que quedó en firme por su omisión, que se fundamentaban en un Reglamento, cuyo (sic) vigencia en cuanto a las sanciones previstas no son materia de análisis en materia de una acción de protección”.
22. Sobre el debido proceso, manifestó que no fue vulnerado porque “el cuestionamiento a las sanciones reglamentarias, [...] se aleja del objeto de análisis dentro de una acción de protección”.
23. En referencia a la tutela judicial efectiva, indicó que no existió vulneración pues el accionante “no activó ninguno de los mecanismos legales administrativos vigentes, ni justicia contencioso administrativa, por lo que, ese no ejercer su derecho de acción no es imputable a la administración pública o a estos juzgadores”.

24. El 01 de diciembre de 2023, la jueza Alexandra Novo presentó un informe en el cual se pronunció en el mismo sentido y ratificó los argumentos presentados por el juez Julio Aguayo.

4. Planteamiento del problema jurídico

25. 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 dirigen al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁸
26. Respecto a los cargos sintetizados en los párrafos 14 y 15 *ut supra*, sobre la presunta transgresión a la seguridad jurídica, al debido proceso —en las garantías de motivación y de no ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que al momento de cometerse no esté tipificado— no existen cargos mínimamente completos, puesto que no presentan una base fáctica ni una justificación jurídica.⁹ Por lo tanto, ni aun haciendo un esfuerzo razonable, es posible identificar las actuaciones u omisiones concretas que habrían vulnerado de forma directa e inmediata los derechos invocados y se los descarta del análisis.¹⁰
27. Acerca del cargo contenido en los párrafos 16 *ut supra*, el accionante argumentó la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva. Señaló que acudió a la vía constitucional para que se reconozcan y reparen sus derechos vulnerados; no obstante, la Sala Provincial se limitó a señalar que la vía ordinaria es la más eficaz. Al respecto, la sentencia 889-20-JP/21 de la Corte Constitucional, de 10 de marzo de 2021, estableció que “*cuando se argumente la violación de la tutela efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso y podrá tratar cada garantía de forma autónoma*”,¹¹ por lo que, esta Corte reconduce la alegación sobre el derecho a la tutela judicial efectiva y analizará el cargo planteado a través de la garantía de motivación por una presunta insuficiencia. En ese sentido, se formula el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia**

⁸ Esta Corte ha señalado que existe una argumentación clara, cuando los cargos de la parte accionante reúnen, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (*justificación jurídica*). CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 16 y 18.

⁹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, párr. 18.

¹⁰ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

¹¹ CCE, sentencia 889-20-EP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 122.

de la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque habría incurrido en deficiencia motivacional de insuficiencia al presuntamente no haber analizado la existencia de vulneración de derechos constitucionales?

5.Resolución del problema jurídico

5.1.¿La sentencia de la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque habría incurrido en deficiencia motivacional de insuficiencia al presuntamente no haber analizado la existencia de vulneración de derechos constitucionales?

- 28.** El literal l del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución prescribe que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian los normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho”. No obstante, es preciso enfatizar que “[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.¹² En consecuencia, al realizar su análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.¹³
- 29.** En este sentido, la Corte ha reconocido que el criterio rector para el examen de los cargos de presunta vulneración a la garantía de motivación consiste en que las decisiones de los poderes públicos cuenten con una motivación suficiente, mediante una estructura mínimamente completa, tanto en lo normativo (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como de su aplicación a los hechos del caso), como en lo fáctico (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).¹⁴
- 30.** 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. Si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al

¹² CCE, sentencia 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 47.

¹³ Ver, por ejemplo: CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.

¹⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 57 y 61.

juez determinar cuales son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.¹⁵

- 31.** 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 adecuada que permita comprender por qué en el caso concreto no se han identificado actos u omisiones directas relativas a las vulneraciones de derechos planteadas por la parte accionante.
- 32.** En el caso concreto, el accionante alega que la Sala Provincial, al resolver el caso, únicamente se limitó a pronunciar que la vía ordinaria es la más eficaz, sin realizar un análisis de los derechos alegados como vulnerados en la demanda de origen, siendo estos los siguientes: trabajo, petición, tutela judicial efectiva, vida digna, protección de la familia e igualdad formal, material y no discriminación.
- 33.** Analizada la sentencia de la Sala Provincial se aprecia que en el acápite undécimo la judicatura expresó sus consideraciones respecto de la vulneración de derechos alegada por el accionante. Así, en primer lugar, respecto de la tutela judicial efectiva, citó el artículo 75 de la Constitución, la sentencia 142-14-SEP-CC, y el desarrollo jurisprudencial de esta Corte del derecho referenciado. De esta manera, concluyó que

[la] acción que fue tramitada y resuelta por la jueza a quo, y no satisfecho con la decisión, recurrió el fallo, que ha subido en grado para su conocimiento y resolución, con lo que se ha cumplido los tres momentos que ha señalado la Corte Constitucional, puesto que, la tutela judicial efectiva no implica la aceptación de las pretensiones de las partes, sino su análisis y resolución acorde al ordenamiento constitucional y legal.

- 34.** En segundo lugar, en referencia al derecho al trabajo, la Sala Provincial —citando las sentencias 324-16-SEP-CC y 204-16-SEP-CC de esta Corte— concluyó que “la discusión se circunscribe a su esfera legal y no constitucional, puesto que [...] la pretensión del accionante se basa en una [...] supuesta inobservancia de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas”, es decir, “lo que busca es que deje sin efecto una sanción del año 2007”.
- 35.** Para el efecto, precisó que, con base en los artículos 109 y 134 de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas y los artículos 32, 33, 42.c, 62.d, 66, 114 y 115 del Reglamento de Disciplina Militar, uno de los requisitos de ascenso es que no haya sido sancionado por

¹⁵ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28; sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

una falta atentatoria. No obstante, “en el caso que nos ocupa, el legitimado activo sí fue sancionado el 25/06/2007 con una falta atentatoria de ‘abandonar el servicio de guardia o de semana’”, “falta que no ha sido derogada y se encuentra actualmente vigente, y cuya sanción no fue impugnada”. Concluyó que “[l]a vigencia o no de la sanción no es materia de discusión en una acción de protección”.

36. En ese sentido, la Sala Provincial indicó que:

no se considera que se haya afectado su **derecho a la vida digna**, puesto que, el hecho de no continuar en las Fuerzas Armadas, no le priva los derechos adquiridos como integrante de la misma, que se traducen en los beneficios previstos para los militares en servicio pasivo; y tampoco se observa que se afecten los **derechos de la familia** del legitimado activo, por cuanto no se han demostrado dichas afectaciones, además de que el legitimado activo goza de los beneficios sociales inherentes a su calidad de militar en servicio pasivo; tampoco se ha determinado que se haya vulnerado el **derecho a la igualdad** del accionante, o que haya recibido un tratamiento desigual o discriminatorio acorde a lo señalado en el numeral 4 del Art. 66 de la Constitución; y finalmente no se afectado el **derecho de petición** del accionante, puesto que sus reclamaciones han sido atendidas por el órgano competente. (énfasis añadido)

37. Tras el análisis efectuado, la Sala Provincial concluyó que no existió vulneración de derechos, sino conflictos de índole infraconstitucional. Por lo que indicó que “pudo ser atacada sea directamente a través de los recursos internos [...], o por la vía contencioso administrativa”.

38. Por lo anterior, es posible verificar que la sentencia de la Sala Provincial atendió los derechos alegados como vulnerados por el accionante, citó normativa y jurisprudencia que consideró como aplicable al caso, determinó su pertinencia a los hechos del caso e identificó la vía judicial ordinaria adecuada. En consecuencia, al constatarse que la sentencia impugnada cumplió con los elementos mínimos de motivación, incluyendo la motivación reforzada para resolver una garantía jurisdiccional, esta Corte considera que no existió una vulneración de esta garantía en perjuicio del accionante.

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 **49-20-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

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, 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 24 de enero de 2024; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Carmen Corral Ponce por motivos de salud.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

4920EP-64dbd



Caso Nro. 49-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintinueve de enero de dos mil veinticuatro, 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 788-20-EP/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 24 de enero de 2024

CASO 788-20-EP

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

SENTENCIA 788-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Se concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, puesto que existe suficiencia motivacional en la referida sentencia.

1. Antecedentes procesales

1. El 12 de noviembre de 2019, el señor Byron Michael Torres Azanza (“**actor**”), a nombre de la señora Carmen Evelin Gualotuña Segarra, presentó una demanda de acción de protección en contra del Director General, Presidente del Consejo Directivo y Subdirectora Nacional de Gestión de Talento Humano del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, y solicitó la notificación del Procurador General del Estado.¹ El proceso recayó en una jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito (“**Unidad Judicial**”), y fue signado con el número 17204-2019-04749.
2. El 29 de noviembre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial negó la acción de protección planteada por cuanto consideró que no se verificó la violación de derechos

¹ En su demanda, el actor alegó que los doctores Juan Gabriel Vera Vélez y Carmen Evelin Gualotuña Segarra (“**pareja**”) han sido ubicados en plazas distintas de trabajo (Hospital Básico - Chone y Hospital Básico Esmeraldas), para devengar una beca otorgada por el IESS, pese a encontrarse en una unión de hecho. En consecuencia, solicitaron a las autoridades del IESS que se realice el cambio de plaza para que puedan devengar las becas juntos, en la ciudad de Chone, provincia de Manabí. Mediante oficio Nro. IESS-SDNGTH-2019-1152-OF, de 31 de octubre de 2019, el IESS notificó a Juan Gabriel Vera Vélez y Carmen Evelin Gualotuña Segarra que la solicitud de reunificación “no [podía] ser atendida favorablemente, considerando que dentro del proceso de asignación de plazas de devengación se aplica la metodología establecida en la Resolución No. C.D. 446 y de acuerdo al puntaje académico obtenido”. A criterio del actor, la negativa del IESS a la solicitud de reunificación vulneró los derechos a la igualdad y no discriminación, a recibir respuestas motivadas, a la protección a la familia como núcleo de la sociedad y al libre desarrollo de la personalidad. Fs. 25-31, Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.

constitucionales. Sobre ello, indicó que “al ser becados, asumieron el cargo de devengar las becas en las condiciones con los que fueron otorgadas, considerando que el Reglamento para el Otorgamiento y Devengación de Becas” se encontraba vigente en el 2013. A su criterio, Juan Gabriel Vera Vélez y Carmen Evelin Gualotuña Segarra conocían las condiciones de las becas, por lo que no existía vulneración de derechos.

3. Inconforme con la decisión, el actor interpuso recurso de apelación. El 4 de marzo de 2020, los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”) rechazaron el recurso interpuesto y confirmaron la sentencia subida en grado.

1.1. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 26 de mayo de 2020, el señor Byron Michael Torres Azanza a nombre de la señora Carmen Evelin Gualotuña Segarra (“**accionante**”) presentó la demanda de acción extraordinaria de protección que nos ocupa en contra de la sentencia de 4 de marzo de 2020 (“**sentencia impugnada**”). Esta acción fue admitida el 11 de agosto de 2020 por el Tribunal de Sala de Admisión conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, el entonces juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. En dicho auto, se ordenó que la Sala presente un informe de descargo en el término de diez días contados a partir de la notificación de la referida decisión.
5. El 1 de octubre de 2020, Jannet Coronel Barrezueta, Óscar Chamorro González y María Cristina Narvaez Quiñónez, en su calidad de jueces de la Sala, presentaron un informe de descargo.
6. El 12 de enero de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

8. El accionante considera que la sentencia impugnada vulneró su derecho al libre desarrollo de la personalidad y al debido proceso en la garantía de la motivación, contenidos en el numeral 5 del artículo 66 y letra l, numeral 7 del artículo 76 de la CRE. Además, indicó que se violaron sus derechos a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, contenidos en los artículos 75, 82 y 76 número 1 de la CRE.
9. Los fundamentos del accionante para sostener la vulneración de su derecho al libre desarrollo de la personalidad son los siguientes:
 - i. La Sala de lo Laboral no consideró en su sentencia, que el caso de la especie, son una pareja que recientemente han formado su hogar, que tienen como expectativa de vida familiar tener hijos y que los cónyuges se ven obligado (sic) a cambiar su domicilio durante cuatro años, aquello, evidentemente es un hecho que vulnera su proyecto de vida y trastoca sus planes familiares, además se pone en riesgo la estabilidad emocional de la pareja, (...).
 - ii. La actuación de la Sala Laboral de la Corte Provincial de Pichincha, ha restado la importancia a los derechos constitucionales y más bien, ha hecho de lado (sic) los precedentes jurisprudenciales y la resolución de casos análogos emitidos por Corte Provincial y otros Jueces.²
 - iii. (...) la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Pichincha, adquiere la obligación constitucional de respeto, garantía y protección del libre desarrollo de la personalidad conforme las reglas de la Jurisprudencia de la Corte Constitucional. En concreto, la obligación de respeto se materializa en la no adopción de medidas ilegítimas o arbitrarias que tengan como fin el coartar la expresión de la identidad personal, pues tal hecho no solo que denigra la dignidad humana, sino que contraviene al carácter democrático y plural de nuestro Estado. En cuanto al límite del derecho al libre desarrollo de la personalidad, esto es, el derecho ajeno, opera, en cuanto la dinámica de la expresión personal vulnera directamente derechos constitucionales de terceros. Sin embargo, ha de entenderse que la libertad de auto determinar la personalidad e identidad, per se, no transgrede derecho constitucional alguno, sino más bien constituye esencia misma de la dignidad humana.

² Al respecto, enuncia las sentencias 388-16-SEP-CC, 020-09-SEP-CC, 133-17-SEP-CC, 001-16-PJO-CC de la Corte Constitucional y la sentencia emitida por la Sala Civil y Mercantil de la provincia de Pichincha dentro de la causa número 17203-2017-10825, en la que se habría aceptado la acción de protección de una pareja de cónyuges devengantes de becas.

10. Finalmente, alega que no se consideró la vulneración a su derecho al libre desarrollo de la personalidad en la sentencia impugnada y que no se tomó en consideración su pretensión o los derechos vulnerados de la pareja.
11. En cuanto a la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, el accionante indicó que esta no es razonable, lógica y comprensible pues

(...) la obligación de la accionante radica en "...la devengación de la beca y en la prestación del servicio de acuerdo a su capacitación y obligación moral y legal..." con lo cual concordamos, pero en ningún momento del proceso se ha señalado que no quiere devengar la beca acorde a los contratos suscritos, pues se alegó que no se ha considerado los aspectos personales y más bien, pondera mi derecho humano a la libre personalidad con el derecho a la salud pública, lo cual no tiene sentido (...).
12. Posteriormente, menciona particularidades sobre el proceso de devengación de la beca y cambios que a su criterio deberían darse respecto a este proceso.
13. Finalmente, pretende que se deje sin efecto la sentencia impugnada, se declare la vulneración de los derechos alegados y se ordenen medidas de reparación.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

14. El 1 de octubre de 2020, Jannet Coronel Barrezueta, Óscar Chamorro González y María Cristina Narvaez Quiñónez, en su calidad de jueces de la Sala, presentaron un informe de descargo. En él, desarrollaron los antecedentes del caso e indicaron que el Reglamento para el Otorgamiento y Devengación de Becas de Postgrado en Medicina y Ciencias Afines prevé la regulación de los procedimientos y parámetros respecto a la selección, adjudicación e instrumentación para el otorgamiento y devengación de becas para estudios de postgrado.
15. En tal sentido, para la Sala sí correspondía que se aplique este reglamento a la causa, por lo que a su criterio no hay vulneración al derecho al libre desarrollo de la personalidad. La Sala sostuvo que el libre desarrollo de la personalidad tiene como limitación los derechos de los demás, como la salud. Por lo que, a su criterio, "la accionante, profesional de la medicina, [tiene una] responsabilidad [la cual] radica en [...] la devengación de la beca y en la prestación del servicio de acuerdo a su capacitación y obligación moral y legal; sin que ello le limite tener una familia".

16. Por otro lado, la Sala manifestó que no existe una violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación pues la sentencia impugnada tiene la debida motivación. Adicionalmente, estableció que en la sentencia impugnada se explican las razones para adoptar la decisión y se cumple con los requisitos de razonabilidad, comprensibilidad y lógica.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

17. La Corte Constitucional ha determinado que los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por los accionantes.³ Los cargos de los párrafos 9.1, 9.3 y 11 se refieren a la corrección de la motivación, pues el accionante cuestiona el contenido de la sentencia impugnada e indica lo que debió haber sostenido. Sobre ello, no le corresponde a este Organismo realizar un análisis de corrección de la motivación, por lo que descartan los cargos.⁴

18. El argumento del párrafo 9.2 carece de una identificación de las reglas de precedente y la exposición de por qué dichas reglas serían aplicable al caso. Así, el cargo no es claro pues carece de justificación jurídica ya que se menciona la inobservancia de un precedente de forma general, sin identificar los elementos desarrollados,⁵ situación similar con el caso que afirma que sería análogo, por lo que no procede realizar su análisis.

19. Finalmente, realizando un esfuerzo razonable, este Organismo analizará el argumento esgrimido en el párrafo 10, atendiendo a su base fáctica. Así, se plantea el siguiente problema jurídico: ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto sería insuficiente por la omisión de analizar el derecho al libre desarrollo de la personalidad, la pretensión y los derechos alegados como vulnerados de la pareja en unión de hecho?

³ CCE, sentencia 2405-16-EP/21, 4 de agosto de 2021, párr. 14.

⁴ CCE, sentencia 999-12-EP/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 37.

⁵ CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42. Al respecto, la Corte considera que, cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por cuanto sería insuficiente por la omisión de analizar el derecho al libre desarrollo de la personalidad, la pretensión y los derechos alegados como vulnerados de la pareja en unión de hecho?

20. El artículo 76, número 7, letra l de la CRE prevé que:

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

21. Ahora bien, en la sentencia 1158-17-EP/21 la Corte Constitucional ha manifestado que:

el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente.⁶

22. Adicionalmente, en procesos de garantías jurisdiccionales, los jueces deben realizar un análisis de existencia de vulneración de derechos. Como indica la referida sentencia:

En materia de acción de protección, los jueces deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto.⁷

23. En tal virtud, corresponde que la Corte Constitucional evalúe si en la sentencia impugnada hubo un análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales.

24. La sentencia impugnada se divide en cinco considerandos. En la quinta sección, la Sala de la Corte Provincial realiza un análisis sobre la procedencia de la acción de protección a través del uso de doctrina y jurisprudencia.

25. Posteriormente, analiza si existió una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por lo que sostiene que en el caso quedó demostrado que, ante

⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

⁷ *Ibid.*

la solicitud de la pareja, la subdirectora nacional de gestión de talento humano del IESS sí les respondió. Previo a ello, la Pontificia Universidad Católica del Ecuador remitió el listado de los postgradistas de Ginecología y Obstetricia, con las notas obtenidas de cada uno, cuyo periodo de formación terminó el 28 de julio de 2019.

- 26.** Indica que en el acta de asignación de plaza de 25 de septiembre de 2019, se otorga como plaza de inicio del periodo de devengación a Juan Gabriel Vera Vélez, el Hospital Básico-Chone y a Carmen Evelin Gualotuña Segarra, el Hospital Básico-Esmeraldas. Tomando en consideración estos hechos, cita los artículos 1, 2, 16, 19, 20, 21 del Reglamento para el Otorgamiento de Becas de Postgrado en Medicina y Ciencias Afines con el fin de establecer que la devengación de beca debe realizarse en los lugares que el IESS requiera, de acuerdo con las necesidades institucionales. Así, la Sala menciona que:

se determina que en el caso la institución accionada IESS, garantizó el derecho al debido proceso en cuanto tiene relación a la motivación y obviamente a la seguridad jurídica; en virtud de que la Dra. Carmen Evelin Gualotuña Segarra, en el Acta de Asignación de Plazas de Devengación de Becas del IESS, de 25 de septiembre de 2019, se explica la norma legal, la metodología y se escogen las plazas, dando prioridad al becario con mayor puntaje académico y siguiendo en forma descendente, de acuerdo a la información remitida por la Universidad mediante oficio N° FM-CP-1880-2019 de 23 de agosto de 2019 y N° FM-CP-2159 de 18 de septiembre de 2019, obteniendo que la accionante se encuentra en séptimo lugar, de 8 devengantes, con un puntaje de 42,38 y es aceptado por ella, cuya firma aparece en la indicada Acta, dentro de las necesidades planteadas por el IESS; por tanto no se ha vulnerado la garantía del debido proceso en la falta de motivación; la Jueza de Origen, en su pronunciamiento observó la garantía constitucional del cumplimiento de las normas y derechos de las partes.

- 27.** Adicionalmente, indica que no se transgreden los artículos 67 y 82 de la CRE, referentes a la seguridad jurídica y al derecho a tener una familia. Sobre el último establece que “existe prueba fehaciente que demuestra que Carmen Evelin Gualotuña Segarra, tuvo la oportunidad de acceder a una beca otorgada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, escogiendo la especialidad en Ginecología y Obstetricia; con la obligación expresa a devengar en las condiciones que les fueron concedidas (...)”.

- 28.** Por otra parte, establece que el derecho al libre desarrollo de la personalidad no es absoluto. Uno de sus límites es el respeto de los derechos de los demás, incluyendo el de la salud. Así, cita los artículos 32 y 370 de la CRE para concluir que “la protección radica en que las personas también pueden acceder a derechos como el de la salud; por tanto, la accionante, profesional de la medicina, su responsabilidad radica en que la devengación

de la beca y en la prestación del servicio de acuerdo a su capacitación y obligación moral y legal”.

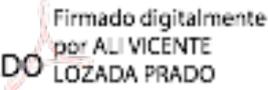
29. En mérito de lo expuesto, la Sala desestima el recurso de apelación por no evidenciar violación de los derechos constitucionales invocados.
30. Por lo manifestado en los párrafos precedentes, la Corte Constitucional observa que la autoridad jurisdiccional sí realizó un análisis de la alegada existencia de vulneración de derechos pues desarrolló razones por las que consideraba que no se afectaron los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, al libre desarrollo de la personalidad, a tener una familia y a la seguridad jurídica. Adicionalmente, se evidencia que se analizó el derecho al libre desarrollo de la personalidad y la pretensión que consistía en la existencia de una vulneración de derechos. *Ergo*, se desprende que la sentencia impugnada no incurre en una insuficiencia motivacional, por lo que se descarta la vulneración al derecho 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. Desestimar la acción extraordinaria de protección.
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

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, 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 24 de enero de 2024, sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Carmen Corral Ponce, por motivos de salud.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

78820EP-64ec4



Caso Nro. 788-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día martes treinta de enero de dos mil veinticuatro, 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 1089-20-EP/24
Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

Quito, D.M., 24 de enero de 2024

CASO 1089-20-EP

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

SENTENCIA 1089-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de 21 de julio de 2020, dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas. Se concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, puesto que se evidencia que el fallo en cuestión cuenta con motivación suficiente.

1. Antecedentes procesales

1.1. Proceso de origen

1. El 18 de mayo de 2020, el señor Eduardo Antonio López Espinoza (“**actor**”) presentó una acción de protección¹ contra la Superintendencia de Bancos (“**Superintendencia**”). El proceso fue signado con el número 09332-2020-03151.
2. El 3 de junio de 2020, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Guayaquil (“**Unidad Judicial**”),² desechó la demanda. Inconforme con lo resuelto, el actor interpuso un recurso de apelación.

¹ El actor manifestó que mediante la Resolución SB-2020-0503 la Superintendencia designó a “Carlos Xavier Cadena Asencio, como Liquidador de la compañía FINANCIERA DE LA REPUBLICA S.A. FIRESA EN LIQUIDACIÓN VOLUNTARIA, dejando sin efecto la Resolución No. SB-2017-1118, del 29 de diciembre del 2017, por medio de la cual se me designó como Liquidador de la referida compañía”. El actor consideró que aquello vulneró sus “derechos constitucionales” y pide que se deje sin efecto la Resolución SB-2020-0503.

² El juez de la Unidad Judicial tomó su decisión “de conformidad con lo dispuesto por el numeral 5 del artículo 42 de la [LOGJCC], (sic) por considerar que los actos administrativos que se han atacado a través de la presente acción pueden ser impugnados en la vía judicial como queda claro luego de un riguroso análisis por parte de la infrascrita autoridad, sin que se haya demostrado que tal vía no fuere adecuada ni eficaz”.

Con fundamento en el numeral 5 del artículo 42 de la LOGJCC, por considerar que los actos administrativos que se han atacado pueden ser impugnados en la vía judicial.

3. El 21 de julio de 2020, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (“**Sala**”) negó el recurso interpuesto y ratificó la decisión del juez de la Unidad Judicial.³

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 19 de agosto de 2020, el señor Eduardo Antonio López Espinoza (“**accionante**”) presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa en contra de la sentencia de 21 de julio de 2020 dictada por la Sala (“**sentencia impugnada**”).
5. La causa fue signada con el número 1089-20-EP y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
6. La presente acción fue admitida mediante auto de fecha 13 de octubre de 2020, emitido por el Primer Tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador.⁴ Además, en dicho auto se dispuso a la parte accionada que presente su informe de descargo ante este Organismo.
7. El 16 de enero de 2024, el juez ponente avocó conocimiento de la causa.

2. Competencia

8. En los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control 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 vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

³ La Sala determinó que el actor no justificó la “violación de un derecho constitucional”. Y, al confirmar la resolución subida en grado, la reformó en “el sentido de que se declara improcedente la acción de protección (...), por tratarse de actos administrativos impugnables en sede judicial”.

⁴ Tribunal compuesto por los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado y Hernán Salgado Pesantes.

9. De la revisión de la demanda se desprende que el accionante alega que la sentencia impugnada vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación (literal l del numeral 7 del artículo 76 de la CRE), a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE) y a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE).
10. En primer lugar, acerca de la presunta violación al debido proceso en la garantía de la motivación, el accionante sostiene que la Sala “o no leyó el texto de la acción de protección presentada o no lo entendió”. Esto debido a que “nunca fue motivo de discusión la potestad que tiene la señora Superintendente de Bancos para designar o remover a los liquidadores (...), pero en ese ejercicio de funciones no puede atropellar los derechos y las garantías de los ciudadanos”. Lo cual, a su parecer, fue ignorado en la sentencia impugnada. El accionante manifiesta que la motivación de la sentencia impugnada no fue suficiente porque no se pronunció sobre las vulneraciones de derechos constitucionales que alegó en su demanda.
11. Además, el accionante cuestiona la motivación en la sentencia impugnada al “concluir que el derecho al trabajo no es absoluto y que mientras la (sic) Superintendente de Bancos ejerza sus funciones no viola ningún derecho o garantía constitucional”. Finalmente, cuestiona la resolución SB-2020-0503, su proceso y motivación, pues la demanda alega que “frente a la no notificación del memorando secreto por parte de la Superintendencia de Bancos. (...) Es inaudito que los señores Jueces (sic) de la Sala decidan no cumplir con su obligación de realizar el examen y análisis la recurrida Resolución SB-2020-0503”. En definitiva, el actor asevera que en la sentencia impugnada “no existen las consideraciones (análisis) respectivas respecto (sic) de mis alegaciones sobre la vulneración a mis derechos constitucionales”.
12. En segundo lugar, sobre la supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, el actor asegura que la sentencia impugnada transgredió este derecho y señala que el mismo “no sólo implica tener acceso físico a poder presentar una acción o demanda, sino que esta pretensión sea conocida, tramitada y resuelta”.
13. Por último, en cuanto a la alegada violación del derecho a la seguridad jurídica, la demanda expone que al “violarse mis garantías al debido proceso (...), se atentó de igual manera a mi derecho a la seguridad jurídica”. A esto añade que los jueces “dictan actos con evidente contradicción de las disposiciones que regulan la materia sobre la que versan dichos actos”.

14. En virtud de lo anterior, el accionante solicita a la Corte Constitucional que: i) acepte su acción extraordinaria de protección; ii) declare la “vulneración de mis derechos y garantías constitucionales”; y, iii) deje sin efecto la sentencia impugnada.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

15. El 30 de octubre de 2020, el juez ponente de la Sala remitió su informe de descargo, en el que indicó lo siguiente: “No existe vulneración de derechos constitucionales (falta de motivación), ya que en la sentencia dictada por la Sala Provincial se analizó el hecho de que, el nombramiento del liquidador y su revocatoria, en cualquier momento, corresponde a una potestad exclusiva de la Superintendencia de Bancos”. Adicionalmente señala que “dicha remoción no puede considerársela como vulneración de su derecho al trabajo, ya que el accionante, al aceptar tal designación, en ello estaba implícito su eventual remoción, por tratarse de un cargo de libre remoción”. Finalmente, el informe concluye precisando que en la sentencia impugnada, los jueces de la Sala “hemos analizados (sic) si se han vulnerado o no derechos tutelados y reconocidos constitucionalmente, concluyendo que no existe la vulneración alegada”.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

16. El artículo 94 de la CRE, así como el artículo 58 de la LOGJCC, determinan que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto tutelar el debido proceso y los derechos constitucionales que se hayan violado en sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia por acción u omisión de una autoridad judicial.
17. En una sentencia de acción extraordinaria de protección los problemas jurídicos surgen de los cargos formulados por el accionante, es decir, de las acusaciones que este dirige en contra de la decisión impugnada por considerarla lesiva de un derecho fundamental. Al respecto, la Corte Constitucional determinó que para identificar un argumento claro y completo se debe verificar que éste contenga: (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión de la autoridad judicial que como consecuencia vulneró algún derecho; y, (iii) una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma directa e inmediata.⁵

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

- 18.** Respecto a los cargos contenidos en los párrafos 12 y 13 *supra*, referentes a las alegadas violaciones a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, esta Corte evidencia que carecen de argumentación completa, pues no se ha expuesto una justificación jurídica que muestre por qué la Sala, mediante acción u omisión, vulnera dichos derechos de forma directa e inmediata. El accionante apenas realiza menciones a lo que se podría considerar como una base fáctica, sin esgrimir argumentos claros acerca de la presunta actuación de la Sala que vulnera estos derechos constitucionales. En consecuencia, haciendo un esfuerzo razonable,⁶ no es posible plantear un problema jurídico y pronunciarse al respecto.
- 19.** Por su parte, la alegada violación del debido proceso en la garantía de la motivación, sintetizada en los párrafos 10 y 11 de la presente sentencia, sí presenta un argumento completo sobre la supuesta insuficiencia motivacional de la sentencia impugnada al no pronunciarse sobre derechos constitucionales, de acuerdo a lo expuesto por el accionante. Por consiguiente, este Organismo analizará dicho cargo planteando el siguiente problema jurídico.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿Vulneró la sentencia de 21 de julio de 2020, dictada por la Sala dentro del proceso 09332-2020-03151, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por ser insuficiente?

- 20.** De acuerdo con el literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la CRE, se establece que las “resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.
- 21.** A la luz de lo determinado en la sentencia 1158-17-EP/21, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica. En específico, “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, (...) la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.⁷

⁶ CCE, sentencia 166-18-EP/22, 19 de diciembre de 2022, párr. 19.

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 61.1 y 61.2.

- 22.** Como lo ha dilucidado esta Corte en varias ocasiones, esta garantía no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica, pues tan solo impone a los jueces la obligación de expresar las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión.⁸
- 23.** De esta manera, el presente Organismo debe verificar si la decisión impugnada posee: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente. Adicionalmente, en el caso de las garantías jurisdiccionales existe un requisito adicional, el cual establece que el juez debe pronunciarse sobre la existencia de la vulneración de derechos alegados (iii).⁹
- 24.** En la sentencia impugnada, en primer lugar, se hace un recuento detallado de los antecedentes del proceso desde la presentación de la acción de protección del accionante hasta la remisión del proceso a la Sala en virtud del recurso de apelación interpuesto. A partir de ese punto, los jueces determinan su competencia (acápite primero) y la legitimación del accionante (acápite segundo). Después, plantean el problema jurídico a resolver (acápite tercero) y exponen el marco jurídico para responder dicho problema, titulado: “De la motivación para resolver, desde la argumentación jurídica” (acápite cuarto).
- 25.** En el acápite quinto del fallo, la Sala realiza el análisis correspondiente para la resolución del caso. Los jueces accionados empiezan por sintetizar la pretensión y los cargos planteados por el accionante, indicando que “básicamente cuestiona que la Resolución No. SB-2020-0503, de fecha 20 de marzo de 2020, por la cual se lo removió del cargo de Liquidador de la Financiera de la República S.A. (“**FIRESA**”), en plena emergencia sanitaria, vulnera su derecho al trabajo, al debido proceso (derecho a la motivación y a la defensa), y a la seguridad jurídica”.
- 26.** La sentencia impugnada expone las normas sobre las que basa su análisis, haciendo énfasis en los numerales 3 y 25 del artículo 62 del Código Orgánico Monetario y Financiero, referentes a las funciones de la Superintendencia. En virtud de dichas normas, la Sala “observa que el nombramiento del liquidador y su revocatoria, en cualquier momento, corresponde a una potestad exclusiva de la Superintendencia de Bancos”. A partir de esta premisa, la Sala desarrolla su resolución, pronunciándose individualmente sobre los derechos constitucionales alegados por el accionante.

⁸ CCE, sentencia 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020, párr. 44.

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

27. En cuanto al derecho al trabajo, la sentencia impugnada concluye que, al confrontar “la pretensión del accionante con la normativa jurídica señalada, (...) dicha remoción no puede considerársela como vulneración de su derecho al trabajo, ya que el accionante, al aceptar tal designación, en ello estaba implícito su eventual remoción, por tratarse de un cargo de libre remoción”. Así, la Sala descarta una posible vulneración al derecho al trabajo y recalca que “el uso de una potestad administrativa no puede considerarse vulneración de tal derecho, ya que el accionante no es funcionario o empleado público al que se le haya destituido”.
28. Acerca de la alegada violación a la motivación por parte de la resolución SB-2020-0503 dictada por la Superintendencia y su respectivo proceso, los jueces de la Sala encuentran que la misma “establece los antecedentes del caso y subsume en normas jurídicas para designar a un nuevo Liquidador de la Compañía”. Adicionalmente, el fallo en cuestión afirma que tampoco evidencia que la “decisión adoptada por el juez de primer nivel carezca de razonabilidad, lógica o comprensibilidad, ya que de su lectura, se puede determinar los motivos que esgrime el operador de justicia para llegar a la conclusión adoptada”.
29. Respecto a la seguridad jurídica, la sentencia impugnada identifica que el accionante asegura que este derecho fue vulnerado porque la Superintendencia “inobservó el contenido de la resolución No. SB-2020-0497, por la cual se suspendió los plazos y términos en todos los procesos administrativos”. Sin embargo, la Sala afirma “que la remoción del Liquidador de la Compañía (...), no está sujeta a un proceso o procedimiento administrativo, respecto del cual deban respetarse plazos o términos; sino que obedece a un acto discrecional de la administración (...); por lo que no existe una vulneración al derecho a la seguridad jurídica”. Por ende, la Sala descarta la existencia de violaciones a los derechos constitucionales alegados por el accionante, en especial respecto a la resolución SB-2020-0503 y su proceso de adopción, declarando así la improcedencia de la acción de protección.
30. En virtud de lo señalado, este Organismo encuentra que la sentencia impugnada recoge los antecedentes del proceso, resumiendo los cargos planteados por el accionante y menciona las normas que estiman aplicables al caso. Posteriormente, la Sala desarrolla su razonamiento, explicando por qué no evidencia vulneración alguna de derechos constitucionales. En consecuencia, el fallo *in examine* niega el recurso de apelación y ratifica la improcedencia de la demanda en cuestión. Por ende, se colige que la sentencia impugnada cuenta con una fundamentación normativa y una fundamentación fáctica

suficiente. También, se verifica que existe un análisis individualizado sobre las alegadas violaciones de derechos constitucionales.

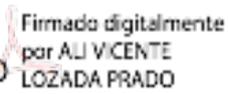
31. Toda vez que no corresponde a la Corte Constitucional pronunciarse sobre la corrección o incorrección de la decisión objeto de análisis,¹⁰ y al haber constatado que la sentencia impugnada cuenta con motivación suficiente, se descarta la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación aducida por el accionante.

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 1089-20-EP.
2. Disponer la devolución del expediente del proceso 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 seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, un voto salvado de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 24 de enero de 2024; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes y Carmen Corral Ponce, por motivos de salud.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

¹⁰ CCE, sentencia 2734-19-EP/23, 24 de mayo de 2023, párr. 29.

Voto salvado
Jueza: Daniela Salazar Marín

SENTENCIA 1089-20-EP/24

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 **1089-20-EP/24** (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 protección, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. La sentencia de mayoría concluye que no hay vulneración de la garantía de motivación ya que la decisión impugnada cuenta con fundamentación normativa, fundamentación fáctica, así como un análisis “individualizado sobre las alegadas violaciones de derechos constitucionales”.
3. Si bien estoy de acuerdo con que, de manera general, la sentencia de apelación sí cuenta con fundamentación normativa y fundamentación fáctica, considero que no existe un análisis individualizado de todas las violaciones de derechos constitucionales que fueron alegadas en la acción de protección.
4. En la demanda de la presente acción extraordinaria de protección el accionante argumenta, principalmente, que los jueces de apelación no se pronunciaron sobre la vulneración del derecho a la defensa ocasionada por la falta de notificación del memorando en el que se cuestionó sus funciones. Este cargo fue reconocido en el auto de admisión de la acción extraordinaria de protección.
5. En la sentencia de mayoría se señala que los jueces de apelación describieron los cargos planteados en la acción de protección y, sobre la base de ello, contestaron a todas las argumentaciones. Sin embargo, la sentencia de mayoría no se encarga de revisar qué fue lo que realmente se alegó en la demanda de acción de protección para identificar si, en efecto, los jueces de apelación contestaron a todas las alegaciones planteadas.
6. De lo verificado en la demanda de acción de protección se observa que el accionante alegó: i) que el acto en el que se le separa de sus funciones no estuvo motivado, ii) que

no se le notificó con el memorando en el cual se le cuestiona su labor como liquidador para poder defenderse; y, iii) que se vulneró la seguridad jurídica al no haber sido notificado con el memorando que cuestionó sus funciones.

7. Si bien los jueces de apelación sí realizan un análisis de algunas de las vulneraciones alegadas en la acción de protección, no existe análisis sobre el cargo de la falta de notificación del memorando que cuestionó sus funciones y su consecuente afectación al derecho a la defensa. Este cargo sí fue planteado como uno relevante en la demanda de acción de protección.
8. Por lo expuesto, a mi criterio se evidencia que no existe un análisis sobre la vulneración de todos los derechos alegados, lo cual configura a su vez un vicio de incongruencia frente a las partes. Este vicio motivacional ocurre cuando en la sentencia no se contesta algún argumento relevante planteado por las partes procesales.¹ Por ello identifico que, en la sentencia de apelación, sí existe una vulneración a la garantía de motivación y estimo que la acción extraordinaria de protección debía aceptarse.
9. Adicionalmente, se debe tomar en cuenta que en la demanda de acción extraordinaria de protección también se argumenta que la sentencia de primera instancia vulneró la garantía de motivación, dado que tampoco se habrían analizado las alegadas vulneraciones de derechos. En consideración de esto y dado que, a mi criterio, la sentencia de apelación vulneró la garantía de motivación, estimo que también le correspondía a la Corte analizar si la sentencia de primera instancia vulneró -a su vez- la referida garantía. De lo revisado, se refleja que la sentencia de primera instancia no se pronunció sobre ninguna de las vulneraciones de derechos que fueron alegadas en la acción de protección. Siendo así, encuentro que también existe una vulneración a la garantía de motivación por parte de la sentencia de primera instancia y correspondía que se retrotraiga el proceso hasta antes de la emisión de la mencionada sentencia.
10. Con fundamento en las consideraciones expuestas en este voto, respetuosamente disiento del análisis así como de la decisión de mayoría.

DANIELA SALAZAR Digitally signed by
MARIN DANIELA SALAZAR MARIN

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021, párr. 86.

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 1089-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 25 de enero de 2024, mediante correo electrónico a las 15:13; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

108920EP-64f2a



Caso Nro. 1089-20-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que antecede fue suscrito el día martes treinta y miércoles treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro 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



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/FA

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.