Quito, D.M., 19 de septiembre de 2024

CASO 2581-21-EP y acumulado

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

SENTENCIA 2581-21-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente una acción extraordinaria de protección dirigida en contra de una sentencia emitida en segunda instancia que aceptó una acción de protección presentada por un servidor público que fue cesado en funciones por no superar el periodo de evaluación. La Corte determina que la sentencia vulnera la garantía de motivación por no contener una fundamentación fáctica suficiente, específicamente respecto de que el ex servidor público habría obtenido un nombramiento provisional de ascenso.

1. Antecedentes

1. El 9 de noviembre de 2016, Luis Marcelo Gallegos Suárez ("**Luis Gallegos**") presentó una demanda de acción de protección en contra del delegado provincial de la Defensoría del Pueblo de Esmeraldas ("**delegado provincial**").[1] En la demanda impugnó su desvinculación de la institución (ver párrafo 25 *infra*).

2. El 9 de enero de 2017, la Unidad Judicial Multicompetente de San Lorenzo de la provincia de Esmeraldas aceptó la acción de protección.[2]

3. El 10 de septiembre de 2020, la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas ("**Sala**" o "**tribunal de apelación**") negó el recurso de apelación

[1] Proceso 08256-2016-00595.
[2] La Unidad Judicial razonó que se vulneró el derecho al debido proceso en las garantías previstas en el artículo 76 numerales 1 y 7, literales a, c y h, "[…] debido a que el accionado no le notificó formalmente al accionante de que iba a ser evaluado, no le hizo conocer bajo qué parámetros iba a ser evaluado, no se le hizo conocer los resultados de la evaluación dentro del plazo de 8 días que exige el reglamento de la LOSEP, no se le permitió ejercitar su derecho a pedir reconsideración y/o recalificación, ni siquiera respondieron los accionados a los sendos escritos enviados por el accionante [Luis Gallegos] cuando éste solicitaba el formulario de evaluación y su respectiva calificación […]". Por lo tanto, dejó sin efecto el oficio DPE-DNATH-2016-1020-M, ordenó el reintegro del accionante y dispuso que se efectúe un nuevo proceso de evaluación.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

interpuesto por el delegado provincial y modificó las medidas de reparación ordenadas en la sentencia de primera instancia. Luis Gallegos solicitó aclaración de la sentencia.[3]

4. El 31 de agosto de 2021, la Sala contestó la solicitud referida en el párrafo previo y, en decisión de mayoría, ordenó como medida de reparación el pago de remuneraciones a favor de Luis Gallegos desde el momento de su separación hasta que efectivamente sea posesionado en su puesto de trabajo. Adicionalmente, con fundamento en el artículo 192 del Código Orgánico de la Función Judicial, impuso multas a varios funcionarios (a la fecha de emitido el auto) y ex funcionarios de la Defensoría del Pueblo.[4]

[3] El demandante alegó que la sentencia no es clara respecto a la reparación económica por el tiempo que estuvo desempleado, por lo tanto, solicitó que se aclare la sentencia en el sentido que, en ninguna parte se aprecia la reparación económica.

[4] En el auto se indica: "[…] Luis Marcelo Gallegos Suárez […] solicita aclaración y ampliación de la sentencia […] 3.3 En tal virtud, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 132 del Código Orgánico de la Función Judicial […] este Tribunal en uso de las expresadas facultades, dispone: 3.3.1 Imponer la multa de tres remuneraciones básicas unificadas al señor Defensor del Pueblo, Dr. Freddy Carrión Intriago por la renuencia a cumplir la sentencia por esta Corte (sic). 3.3.1 Imponer la multa de dos remuneraciones básicas unificadas al Dr. Francisco Xavier Dávalos Morán, Coordinador General de Asesoría Jurídica, quien los días viernes 28 de septiembre del 2020 y miércoles 7 de octubre del 2020, a las 09h26, presentó escritos cuya contumacia es evidente, intentando engañar a este Tribunal. 3.3.2 Imponer la multa de una remuneración básica unificada a los señores Ab. Juan Gabriel Casañas Jaramillo, Director Nacional de Administración de Talento Humano e Ing. María Belén Palacios Guadalupe, quienes habrían firmado la acción de Personal No. 0143-2017 de 25 de enero del 2017, en la que presuntamente se reintegraba a sus funciones al accionante Luis Marcelo Gallegos Suárez, sin haberle notificado jamás de tal acto administrativo, evidenciando la mala fe de su actuación administrativa. 3.3.3 Imponer la multa de una remuneración básica unificada, a los abogados Dra. Ángela Cristina González y Dr. Marcelo Barrera, por firmar los escritos citados de viernes 28 de septiembre del 2020 y miércoles 7 de octubre del 2020, a las 09h26, en que se engaña a este Tribunal. 3.3.4 Imponer hasta el cumplimiento total de la sentencia y esta aclaración y ampliación, la multa diaria de una quinta parte de una remuneración básica mensual unificada, al Defensor del Pueblo, Dr. Freddy Carrión Intriago, al o a la Defensora subrogante o encargado (a), al o a la Directora (a) Nacional de Administración de Talento Humano; y, al Dr. Francisco Xavier Dávalos Morán, en su calidad antes señalada y por la deficiente asesoría prestada a su superior en este caso. El valor de las multas será acumulativo, desde el cumplimiento del plazo para la ejecución del laudo y hasta 25 remuneraciones básicas unificadas […] Además de lo expresado, esta Sala de Apelación constitucional, en virtud de las disposiciones constantes en el artículo 11.9 de la Constitución de la República […] declara la responsabilidad en la violación de los derechos humanos del señor ingeniero Luis Marcelo Gallegos Suárez, a los siguientes funcionarios señores: Dr. Freddy Carrión Intriago, Defensor del Pueblo, Dr. Francisco Xavier Dávalos Morán, Coordinador General de Asesoría Jurídica, Ab. Juan Gabriel Casañas Jaramillo, Director Nacional de Administración de Talento Humano e Ing. María Belén Palacios Guadalupe, autoridad nominadora, Dra. Ángela Cristina González y Dr. Marcelo Barrera, abogados de Asesoría Jurídica, Ab. Douglas Eugenio Quintero Tenorio, Defensor del Pueblo de Esmeraldas, Dr. Patricio Benalcázar Alarcón, Defensor del Pueblo, encargado; y, Lcdo. Germán Patricio Zumárraga Duque, Director de Talento Humano, quienes en algún momento de este largo hostigamiento realizado en contra de la persona accionante, tuvieron responsabilidad en dicha afectación; y, ordena al señor Procurador General del Estado, ejerza el derecho de repetición del pago de los valores señalados al accionante en contra de las mencionadas personas […]".

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

5. El 28 de septiembre de 2021, Francisco Javier Dávalos Morán ("**Francisco Dávalos**"),[5] por sus propios derechos, presentó una demanda de acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional en contra del auto emitido el 31 de agosto de 2021 ("**auto**"). Esta causa se signó en el número **2581-21-EP.** La demanda fue admitida a trámite en auto de 16 de diciembre de 2021.

6. El 27 se septiembre de 2021, en conjunto, María Belén Palacios Guadalupe, Juan Gabriel Casañas Jaramillo y Patricio Vicente Benalcázar Alarcón[6] ("**María Palacios y otros**") presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto.

7. El 28 de septiembre de 2021, el coordinador general de asesoría jurídica y la directora de patrocinio de la Defensoría del Pueblo del Ecuador (**"DPE"**) presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 10 de septiembre de 2020 ("**sentencia**") y el auto.

8. Las demandas referidas en los párrafos 6 y 7 *supra* se presentaron ante la Sala. La causa ingresó a la Corte Constitucional el 20 de julio de 2022 y se signó con el número **1879-22-EP**. En auto de 15 de septiembre de 2022 se admitieron las dos demandas y se dispuso que el caso **1879-22-EP** se acumule a la causa **2581-21-EP**. En providencia emitida y notificada el 2 de julio de 2024, el juez sustanciador ordenó que las autoridades judiciales de la Sala remitan un informe de descargo debidamente motivado sobre las demandas de acción extraordinaria de protección, sin embargo de ello no se recibió respuesta.

2. Competencia

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

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. De los accionantes

3.1.1. Francisco Dávalos

[5] Véase nota al pie 4.
[6] Véase nota al pie 4.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

10. El referido accionante sostiene que su actuación, como coordinador jurídico de la DPE (cargo al que renunció el 14 de junio de 2021), se habría limitado a justificar el cumplimiento de la sentencia de primera instancia. Alega que el tribunal de apelación vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva por cuanto:

10.1. Al resolver el recurso de ampliación habría emitido medidas ajenas a la naturaleza del recurso horizontal y las competencias del tribunal de apelación. "[B]ajo el pretexto de resolver un recurso de ampliación, en realidad emiten un acto de ejecución tomando medidas sin contrastar las versiones y pruebas de las partes, causándome un perjuicio grave".

10.2. No es competente para dictar medidas de ejecución y sanción, ya que esto es competencia de la autoridad judicial encargada de ejecutar la sentencia. Sostiene que el tribunal de apelación debía limitarse a resolver el recurso de apelación y devolver el expediente para que el juez de primer nivel ejecute la sentencia.

11. Sostiene que la Sala vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque no tienen competencia para ordenar medidas de ejecución y sanción.

12. Francisco Dávalos solicitó que se deje sin efecto la providencia impugnada.

3.1.2 María Palacios y otros

13. María Palacios y otros alegaron que:

13.1. La Sala se habría extralimitado en sus facultades, ya que habría realizado actos propios de la fase de ejecución de sentencias constitucionales. Consideran que dicha fase no es de competencia del tribunal de apelación sino de la autoridad judicial de primera instancia. Por ello, alegan que se vulneró la garantía de juez competente y el derecho a la seguridad jurídica.

13.2. La Sala les impuso sanciones sin que hayan sido parte procesal y sin que se les haya notificado para comparecer al procedimiento. Sostienen que se los dejó en indefensión porque no fueron escuchados, no ejercieron contradicción y no pudieron presentar argumentos tendientes a justificar su actuación en relación con el cumplimiento de la sentencia de primera instancia. Por ello, consideran que se vulneraron las garantías previstas en los literales a, c y h del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución y el derecho a la tutela judicial efectiva.

14. Solicitan que se deje sin efecto la providencia impugnada y se disponga que otras autoridades judiciales resuelvan el recurso horizontal.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

3.1.3 DPE

15. La DPE señala que:

15.1. La Sala determinó el supuesto incumplimiento de la sentencia en razón de lo expuesto por Luis Gallegos, sin contrastar lo afirmado por la DPE, sin haberse convocado a audiencia y sin que se le haya permitido a la DPE actuar prueba. Por ello, considera que se vulneraron las garantías a no ser privado del derecho a la defensa, a ser escuchado en el momento procesal oportuno, de contradicción, de ser juzgado por un juez imparcial y el derecho a la seguridad jurídica.

15.2. Se vulneró la garantía de motivación por cuanto el tribunal de apelación copia la construcción argumentativa de otro caso —que atañe al Consejo de la Judicatura y que versa sobre otras figuras jurídicas— para concluir que existe vulneración de derechos. Afirma que el tribunal de apelación habría copiado la motivación de otro caso para resolver la presente causa.

15.3. El tribunal de apelación consideró que Luis Gallegos obtuvo nombramiento provisional por ser ascendido "[…] cuando en realidad él fue ganador de un concurso y se encontraba a prueba […]". Además, señala que el accionante en ningún momento habría afirmado que su nombramiento respondía a la figura de ascenso.

15.4. Se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva por cuanto el tribunal de apelación se tardó más de cinco años en resolver el recurso de apelación lo que generó confusiones a la DPE para cumplir la sentencia de primera instancia y habría dejado en indefensión a los servidores de la DPE.

16. La DPE solicita que se deje sin efecto la sentencia y auto objetados y solicita que se emita la declaratoria jurisdiccional previa de error inexcusable.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos[7]

17. En el cargo reseñado en el párrafo 15.4. *supra*, la DPE expone que el retardo al momento de resolver el recurso de apelación habría ocasionado problemas para ejecutar la sentencia, lo que a su vez generó que se impongan sanciones a distintos funcionarios. Esta Corte observa que si bien se acusa un retardo al resolver la causa, no se esgrime una justificación tendiente a exponer que a partir de ello se vulnere de manera directa un derecho

[7] En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional. CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

constitucional de la DPE. De ahí que, incluso, ni realizando un esfuerzo razonable es posible formular un problema jurídico respecto a tal cargo.[8]

18. Respecto del resto de cargos, estos pueden sintetizarse de la siguiente manera: (**i**) los que cuestionan la competencia del tribunal de apelación para imponer sanciones al emitir el auto (párrafos 10.1., 10.2., 11. y 13.1. *supra*), (**ii**) los que atacan la vulneración del derecho a la defensa al resolverse la solicitud de ampliación (párrafos 13.2. y 15.1 *supra*), y (**iii**) los que cuestionan la motivación contenida en la sentencia por cuanto el tribunal transcribe una motivación que no guarda relación con el caso (párrafo 15.2 *supra*) y por fijar como premisa fáctica un hecho no justificado (párrafo 15.3 *supra*).

19. En razón de lo expuesto, este Organismo considera que, en primer lugar, deben analizarse los cargos formulados contra la sentencia (los identificados en el numeral iii) y solo si se llegara a establecer que esta no vulnera derechos fundamentales, corresponde el análisis de los cargos dirigidos en contra del auto (los identificados en los numerales i y ii). Esto, porque si se determinara que la sentencia vulneró derechos, correspondería dejar sin efecto la misma y como consecuencia de ello quedaría sin efecto también el auto que resolvió la solicitud de ampliación. Supuesto en el que, cualquier análisis sobre el auto resultaría inoficioso.

20. Por lo tanto, esta Corte formula el siguiente problema jurídico: **La sentencia emitida por la Sala ¿vulneró la garantía de motivación porque contiene razones que no guardarían relación con el asunto controvertido o porque las razones que resultarían atinentes con el objeto de la controversia no configurarían una argumentación jurídica suficiente?**

[8] De conformidad con lo establecido en la sentencia 1967-14-EP/20, de 13 de febrero de 2020, 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). Según la misma sentencia, la verificación de que un cargo esté completo debe realizarse en la fase de admisión de la demanda, razón por la que una eventual constatación de que un determinado cargo carece de una argumentación completa al momento de dictar sentencia no puede implicar, simplemente, su rechazo, sino que la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una violación de un derecho fundamental.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

5. Resolución del problema jurídico

5.1. La sentencia emitida por la Sala ¿vulneró la garantía de motivación porque contiene razones que no guardarían relación con el asunto controvertido o porque las razones que resultarían atinentes con el objeto de la controversia no configurarían una argumentación jurídica suficiente?

21. La garantía de motivación está reconocida en el artículo 76.7.l de la Constitución. En opinión de esta Corte, la referida garantía exige que la motivación sea suficiente, independientemente de si también es correcta.[9] Para que la garantía de la motivación se entienda satisfecha, las resoluciones judiciales deben contener una estructura mínimamente completa, esto es, una fundamentación normativa suficiente (enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión y de su aplicación a los hechos del caso) y una fundamentación fáctica suficiente (justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso).[10] Esta estructura argumentativa, conforme a la sentencia 1158-17-EP/21, constituye el criterio rector para evaluar cualquier supuesto quebrantamiento de la garantía de la motivación.

22. Este organismo, en la referida sentencia 1158-17-EP/21, identificó los tipos básicos de deficiencia motivacional y los tipos de vicio motivacional (aunque no de manera estricta ni cerrada) que pueden comportar una vulneración de la garantía de motivación. Cuando se incurre en alguno de estos vicios, las resoluciones no cumplen con el criterio rector, pues, tales vicios afectan la suficiencia de la fundamentación normativa o la suficiencia de la fundamentación fáctica. Incluso, esta Corte ha precisado que cuando una resolución no cumple con el estándar reforzado que exige la garantía de motivación en casos particulares (como en el caso de las garantías jurisdiccionales) se afecta también el mencionado criterio rector.[11]

23. Para el caso que no ocupa, es importante anotar que uno de los tipos de vicio motivacional es el de inatinencia (esto, por cuanto los cargos de la DPE apuntan a que se habría configurado dicho vicio). El vicio de inatinencia se presenta "[…] cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se esgrimen razones que no 'tienen que ver' con el punto controvertido, esto es, no guardan relación semántica general con la conclusión final de la argumentación y, por tanto, con el problema jurídico de que se trate

[9] CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 28.
[10] *Ibid*., párr. 61, 61.1 y 61.2.
[11] CCE, sentencia 1956-21-EP/24, 16 de agosto de 2024, párr. 24.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

[…]".[12] Ahora bien, en la misma sentencia, en el párrafo 83, la Corte precisó que la inatinencia vulnera la garantía de la motivación "[…] solamente si, dejando de lado las razones inatinentes, no quedan otras que logren configurar una argumentación jurídica suficiente".

24. Sobre esta base, a efectos de evidenciar si la sentencia impugnada incumple con el criterio rector de la motivación por incurrir en el vicio de inatinencia, esta Corte considera necesario, a partir de lo afirmado en la sentencia impugnada, precisar los hechos que motivaron el proceso de origen y las razones esgrimidas por la Sala para concluir que existió vulneración de derechos constitucionales.

25. Respecto de los hechos, en la sentencia se refiere que Luis Gallegos ingresó a laborar en la DPE el 1 de agosto de 2016 por resultar ganador de un concurso público de méritos y oposición, y que mediante oficio DPE-DNATH-2016-1020-M de 26 de octubre del 2016 se dio por terminado su nombramiento a prueba en razón de haber obtenido una calificación insuficiente en la evaluación de desempeño laboral, sin que exista ningún otro documento relativo al proceso de evaluación.[13]

26. Respecto de las razones esgrimidas por el tribunal de apelación para justificar la vulneración de derechos, entre otras, se señalan las siguientes:

26.1. No se ha demostrado que "[…] se haya realizado un proceso de selección transparente, incluyente, pluralista y democrático para calificar los méritos y capacidades de la accionante para el ejercicio de su función o al contrario ante su demostrada insuficiencia, o falta de idoneidad profesional, permitiesen a Ordoñez la remoción de sus funciones".[14]

26.2. "En el caso de nuestro estudio, es claro que la destitución impuesta a la señora Beltrán, ha traído como efecto real, concreto y determinado, la extinción, cesación —o suspensión— de su proyecto de vida […]".[15]

26.3. Se habrían realizado "[…] varios actos de discriminación entre personas integrantes de un mismo grupo étnico, por desafectos o diferenciaciones ocultas […]".[16]

[12] *Ibid.*, párr. 80.
[13] Expediente de la Sala, hojas 68, 69 y 72 vta.
[14] Ver expediente de la Sala, p. 74.
[15] *Ibid.*, p. 76
[16] *Ibid.*, p. 76 vuelta.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

26.4. Se vulneró el derecho a la defensa "[…] cuando se resolvió restringir su derecho al cargo, declarando en el acto administrativo vulnerador la deserción del concurso sin motivación jurídica alguna […]".[17]

26.5. "[S]i la Dirección de la Judicatura deseaba remover a la accionante, debió evaluar su desempeño de modo técnico y si de dicha evaluación el resultado era de insuficiente, pudo destituirla […] [l]a destitución, que es la forma solapada que ha utilizado el novel Director de la Judicatura Ordóñez Córdova, está prevista en la letra f) del [art. 47 de la LOSEP] pero para que esta opere en el mundo jurídico, precede el sumario administrativo […] era imposible, de imposibilidad absoluta que el poco preparado para esa función Ab. Ordoñez Córdova […] haya decidido […] sin tener facultad o atribución alguna […] terminar el nombramiento provisional de la accionante […]".[18]

26.6. No consta en el expediente la realización de un sumario administrativo y "[…] tampoco puede argumentarse que el Director General del Consejo de la Judicatura había autorizado para terminar los nombramientos provisionales, pues ni el Director General ni el Pleno del Consejo de la Judicatura tienen esa facultad […]".[19]

26.7. "[L]a intervención del Director de Educación Intercultural Bilingüe, ha restringido el derecho a la dignidad de la persona […]".[20]

27. De las razones transcritas se observa que el tribunal de apelación construye argumentos y realiza afirmaciones que no guardan relación alguna con los hechos materia de la acción de protección (ver párrafo 25 *supra*). Esto, por cuanto se refieren a la terminación de un "**nombramiento provisional**" de una servidora del **Consejo de la Judicatura** sin que haya mediado un sumario administrativo, a supuestos **actos de discriminación** a personas integrantes **de un mismo grupo étnico** y a una supuesta actuación del **Director de Educación Intercultural Bilingüe** que afectaría el derecho a la dignidad. Estos hechos y estas instituciones no están relacionadas con el caso de origen y tampoco se justifica su relación o pertinencia al caso concreto. Esta Corte observa, además, que la referencia a tales argumentos y afirmaciones no es aislada sino recurrente.

28. Los argumentos esgrimidos por la Sala (26.1 a 26.7 *supra*) no se refieren a la situación de Luis Gallegos. En estos argumentos no se analiza que la DPE haya vulnerado los derechos de Luis Gallegos al ejecutar el proceso de evaluación que concluyó con el cese de la relación laboral. Es decir, tales razones no se refieren al punto controvertido y, por lo tanto, resultan inatinentes. Ahora bien, para poder concluir que se configuró el vicio de inatinencia en los términos señalados por esta Corte (ver párrafo 23 *supra*), se debe

[17] *Ibid.*, p. 81 vuelta.
[18] *Ibid.*, pp. 82 vuelta y 83.
[19] *Ibid.*, p. 83 vuelta.
[20] *Ibid.*

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

verificar que, si dejando de lado las razones inatinentes, no quedan otras que logren configurar una argumentación jurídica suficiente.

29. En razón de lo dicho, esta Corte observa que, más allá de las razones antes analizadas que resultan inatinentes, existe otra razón que sustenta la decisión final. La Sala argumentó que en el caso de servidores que tienen nombramiento provisional por ascenso, deben ser evaluados en un periodo de seis meses de manera técnica y objetiva, y en que, si ellos no calificaren para el desempeño del puesto, deben ser reintegrados a su puesto anterior y no cesados en funciones. A partir de esta segunda premisa se concluye que, al no haberse ejecutado dicho procedimiento respecto de Luis Gallegos, se vulneraron sus derechos. Expresamente se afirma:

> [E]l Art. 17 de la [LOSEP] establece la clase de nombramientos que existen en el sector público. Esa norma establece una diferencia sustancial entre los nombramientos provisionales, que generalmente son ocupados por las personas que se hallan en período de prueba; y, los puestos de libre nombramiento y remoción, que son muy distintos. La letra b.5) de dicha regla, establece que los puestos a prueba, se encuentran sujetos a evaluación durante un período de tres meses […]. Indica que también se otorgará nombramiento provisional a quienes fueron ascendidos, "los mismos que serán evaluados dentro de un período máximo de 6 meses, mediante una evaluación técnica y objetiva […]". Es absoluta y totalmente clara la ley. Cuando se ha otorgado un nombramiento provisional, se ha de evaluar en seis meses a la persona. Este procedimiento no existe en el expediente, es decir, la autoridad no cumplió con su obligación, ni menos aún, respetó el derecho de [Luis Gallegos] […].[21]

30. Por lo tanto, a partir de lo dicho, corresponde que esta Corte analice si el argumento mencionado en el párrafo previo logra configurar una argumentación jurídica suficiente. En el párrafo 21 *supra* se indicó que las resoluciones deben contener una argumentación fáctica suficiente, esto implica que las resoluciones judiciales deben contener un razonamiento suficiente sobre los hechos dados por probados en el caso.

31. El tribunal de apelación determinó que se vulneraron los derechos de Luis Gallegos por cuanto no se ejecutó el procedimiento de evaluación que se prevé en el ordenamiento jurídico para quienes ostentan nombramiento provisional de ascenso y en su lugar se habría ejecutado el proceso de evaluación para quienes tienen nombramiento de prueba cuando ingresan al sector público.[22] Es decir, el tribunal de apelación fijó como premisa

[21] Expediente de la Sala, hoja 74 vuelta.
[22] La LOSEP en el artículo 17 establece: "Clases de Nombramiento.- Para el ejercicio de la función pública los nombramientos podrán ser: […] b.5) De prueba, otorgado a la servidora o servidor que ingresa a la administración pública o a quien fuere ascendido durante el periodo de prueba. El servidor o servidora pública se encuentra sujeto a evaluación durante un periodo de tres meses, superado el cual, o, en caso de no haberse practicado, se otorgará el nombramiento definitivo; si no superare la prueba respectiva, cesará en el puesto. De igual manera se otorgará nombramiento provisional a quienes fueron ascendidos, los mismos que serán

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

fáctica que Luis Gallegos habría obtenido nombramiento provisional por ascenso (ver párrafo 29 *supra*). Frente a esta afirmación, la DPE señala que el referido servidor obtuvo nombramiento de prueba por haber resultado ganador del concurso público de méritos y oposición (ver párrafo 15.3 *supra*).

32. Este Organismo observa que los hechos fijados por el tribunal de apelación, que atañen al nombramiento que ostentaba Luis Gallegos, constituyen hechos controvertidos, puesto que han sido negados por la DPE y no se observa que hayan sido aseverados por Luis Gallegos.

33. En este contexto, esta Corte verifica que la premisa fáctica fijada por el tribunal de apelación fue simplemente afirmada pero no justificada. De la revisión de la sentencia impugnada no se verifica que el tribunal exponga argumentos tendientes a justificar por qué considera que Luis Gallegos obtuvo nombramiento provisional por ascenso. El tribunal de apelación, simplemente, parte de este hecho sin acompañar ninguna justificación para dar por probado el mismo, pues, solo se hace referencia a la norma que reconoce los nombramientos provisionales por ascenso (art. 17 de la LOSEP).

34. Por lo expuesto, esta Corte encuentra que los hechos dados por probados por la Sala carecen de fundamentación suficiente. De manera que, la razón adicional esgrimida por el tribunal de apelación no logra configurar una argumentación jurídica suficiente. Por lo tanto, este Corte responde al problema jurídico planteado en el sentido que la sentencia emitida el 10 de septiembre de 2020 vulnera la garantía de motivación por incurrir en el vicio de inatinencia.

35. Este Organismo recalca que el análisis de motivación realizado por esta Corte en el problema jurídico resuelto se limita a la determinación de vicios motivacionales, y bajo ningún concepto puede ser entendido como un pronunciamiento sobre la corrección o incorrección del análisis realizado por la Sala, menos aún como un pronunciamiento sobre la decisión a adoptarse en la acción de protección.

36. A más de lo expuesto, esta Corte no puede dejar de observar que el tribunal de apelación, al redactar la sentencia, actuó con absoluta falta de prolijidad, pues, gran parte de esta se agota en una copia de textos de otras sentencias sin ningún análisis o referencia al caso concreto. Esto evidencia el abuso de formatos o plantillas al momento de escribir las

evaluados dentro de un periodo máximo de seis meses, mediante una evaluación técnica y objetiva de sus servicios y si se determinare luego de ésta que no califica para el desempeño del puesto se procederá al reintegro al puesto anterior con su remuneración anterior […]".

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

providencias, lo cual, apunta en sentido contrario al deber de debida diligencia que deben observar las autoridades judiciales, lo que puede afectar el derecho a la tutela judicial efectiva de las partes. En consecuencia, esta Corte considera que corresponde realizar un llamado de atención a los jueces que emitieron la sentencia objetada.

37. Conforme a lo afirmado en el párrafo 19 *supra*, una vez que se ha determinado que la sentencia impugnada contraviene la garantía de motivación no es procedente plantear problemas jurídicos respecto al auto impugnado, el cual queda sin efecto jurídico al haberse detectado la referida vulneración en la sentencia.

38. Finalmente, respecto a la solicitud de la DPE de que se emita la declaratoria jurisdiccional previa de error inexcusable, la Corte no encuentra elementos para iniciar el procedimiento de declaratoria jurisdiccional previa por error inexcusable en contra de los jueces de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas que emitieron la sentencia impugnada. La Corte recuerda que no toda violación de derechos declarada en una acción extraordinaria de protección (como en este caso es la violación de la garantía de motivación) configura una de las infracciones disciplinarias gravísimas previstas en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial.

6. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección en la causa **2581-21-EP** y acumulado.

2. **Declarar** que la sentencia impugnada vulneró la garantía de motivación.

3. Como medidas de reparación se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto la decisión emitida el 10 de septiembre de 2020 por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas en la causa 08256-2016-00595. Como consecuencia de esta declaratoria, queda sin efecto jurídico el auto emitido el 31 de agosto de 2021.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec

3.2. Disponer que se efectúe un nuevo sorteo para que un nuevo tribunal de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas conozca el recurso de apelación interpuesto y emita la decisión que corresponda.

3.3. Realizar un llamado de atención a los jueces Juan Francisco Gabriel Morales Suarez, Luis Fernando Otoya Delgado y Carlos Vinicio Aguirre Tobar conforme a lo señalado en el párrafo 36 *supra*. En consecuencia, se dispone notificar al Consejo de la Judicatura para que registre este particular en la hoja de vida de los operadores judiciales.

4. Notifíquese, publíquese, devuélvase y cúmplase.

ALI VICENTE LOZADA PRADO
Firmado digitalmente por ALI VICENTE LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz, y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 19 de septiembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicacion@cce.gob.ec