

Guía de Jurisprudencia  
**Constitucional**

---

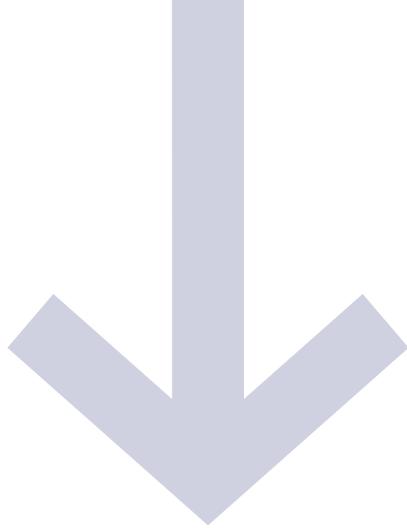
**Acción de Protección**



**2025**



GUÍA DE JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL  
**ACCIÓN DE PROTECCIÓN**  
ACTUALIZADA A ENERO 2025



**Briones Puga, Diana Gabriela**

**Guía de Jurisprudencia Constitucional. Acción de protección: Actualizada a enero del 2025** / Diana Gabriela Briones Puga; María Eugenia Díaz Coral y Daniel Eduardo Gallegos Herrera, editores -- Quito: Corte Constitucional del Ecuador; Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC), 2025. (Jurisprudencia Constitucional: 18)

238 p.

**e-ISBN:** 978-9942-7268-5-8

**1.** Acción de protección -- Ecuador. **2.** Garantías constitucionales -- Ecuador. **3.** Derecho constitucional -- Ecuador. **4.** Jurisprudencia constitucional -- Ecuador. **I.** Díaz Coral, María Eugenia. **II.** Gallegos Herrera, Daniel Eduardo. **III.** Título. **IV.** Serie

**CDD21:** 342.09866 **CDU:** 342.09 (866) **LC:** KHK2709.D539 2025 **Cutter-Sanborn:** D542g

**Catalogación en la fuente:** Biblioteca "Luis Verdesoto Salgado", Corte Constitucional del Ecuador

#### **Corte Constitucional del Ecuador**

##### **Juezas y Jueces**

Alí Lozada Prado (Presidente)  
Carmen Corral Ponce (Vicepresidenta)  
Karla Andrade Quevedo  
Alejandra Cárdenas Reyes  
Jhoel Escudero Soliz  
Enrique Herrería Bonnet  
Teresa Nuques Martínez  
Richard Ortiz Ortiz  
Daniela Salazar Marín

##### **Autor (a)**

Diana Gabriela Briones Puga  
*Coordinadora de Despacho Institucional*

**Editores**

María Eugenia Díaz Coral

*Profesional Constitucional Académica - Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional - CEDEC*

Daniel Eduardo Gallegos Herrera

*Director del Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional - CEDEC*

**Diseño y Diagramación**

Dirección Nacional de Comunicación CCE

José Tamayo E10-25 y Lizardo García

(+593) - 02 3941800

Quito-Ecuador

<http://www.corteconstitucional.gob.ec>

Enero 2025

©Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional - Corte Constitucional del Ecuador.

Todos los derechos quedan reservados.



Licencia Creative Commons

Reconocimiento - NoComercial - CompartirIgual - 4.0 Internacional

Attribution - NonCommercial - ShareAlike - 4.0 International

(CC BY-NC-SA 4.0)

---

Las opiniones y contenidos son responsabilidad exclusiva de sus autores. La reproducción de los contenidos se autoriza citando la fuente.



# ÍNDICE

<b>Presentación</b>	21
<b>Objeto (artículos 88 CRE y 39 LOGJCC)</b>	23
<b>Sentencia 063-13-SEP-CC – Objeto de la acción de protección</b>	23
¿Ante qué supuestos procede la acción de protección?	24
<b>Acto</b>	25
<b>Sentencia 1382-11-EP/19 – Acto de autoridad pública no judicial</b>	25
¿Además de los actos u omisiones provenientes de las autoridades judiciales, existen otros actos excluidos expresamente del objeto de la acción de protección?	25
<b>Sentencia 173-12-SEP-CC – Los actos emitidos en ejercicio de la facultad coactiva son objeto de acción de protección</b>	26
¿Las decisiones emitidas dentro de procedimientos coactivos constituyen actos de autoridad pública no judicial que puedan ser impugnadas por medio de una acción de protección?	27
<b>Sentencia 665-18-EP/24 – La acción de protección es improcedente para declarar el silencio administrativo</b>	28
¿La acción de protección procede para declarar que ha operado el silencio administrativo?	29
<b>Sentencia 141-14-EP/20 – Impugnabilidad de los actos administrativos a través de la acción de protección</b>	30
¿Deben los jueces constitucionales negar una acción de protección basándose únicamente en el argumento de que los actos administrativos pueden impugnarse ante la jurisdicción contenciosa administrativa?	31
<b>Sentencia 308-14-EP/20 – Los laudos arbitrales no son impugnables por medio de la acción de protección</b>	32
¿Las decisiones emitidas en procesos arbitrales son objeto de acción de protección?	33
<b>Sentencia 1679-12-EP/20 – Estándares aplicables a la acción de protección en contra de una resolución de visto bueno</b>	34

¿Bajo qué condiciones una resolución de visto bueno puede ser impugnada mediante una acción de protección? .....	35
<b>Sentencia 1329-12-EP/22 – La Corte señala que no aplicará el criterio de deferencia usado en la sentencia 1679-12-EP/20 en el análisis de vulneraciones a la seguridad jurídica cuando la jueza o juez analiza la existencia de causales de visto bueno en acciones de protección .....</b>	<b>36</b>
¿Puede la Corte Constitucional ser deferente con las decisiones de los jueces de instancia y abstenerse de declarar la vulneración a la seguridad jurídica en casos de impugnación de un visto bueno? .....	37
<b>Sentencia 304-13-EP/20 – Los autos de avoco de conocimiento de pliegos de peticiones relativos a conflictos colectivos de trabajo no son objeto de acción de protección .....</b>	<b>39</b>
¿El auto de avoco de conocimiento de pliego de peticiones emitido por el inspector de trabajo es objeto de acción de protección? .....	39
<b>Omisión .....</b>	<b>41</b>
<b>Sentencia 232-15-JP/21 (Derecho al agua y servicio de agua potable de grupos de atención prioritaria) – Acción de protección frente omisiones provenientes de la prestación del servicio de agua potable .....</b>	<b>41</b>
¿La acción de protección procede frente a omisiones en la prestación del servicio de agua potable? .....	42
<b>Políticas Públicas .....</b>	<b>43</b>
<b>Sentencia 515-20-JP/21 – Acción de protección frente a políticas públicas .....</b>	<b>43</b>
¿Bajo qué circunstancias procede la acción de protección contra políticas públicas? .....	43
<b>Vulneración de derechos constitucionales .....</b>	<b>45</b>
<b>Sentencia 3-19-JP/20 (Derechos de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia) – La acción de protección frente a pretensiones de mujeres embarazadas o en período de lactancia que laboran en entidades públicas .....</b>	<b>45</b>
¿Qué situaciones deben valorar las autoridades judiciales para determinar si la acción de protección es la vía adecuada y eficaz para proteger los derechos de las mujeres embarazadas y/ o en periodo de lactancia? .....	46
<b>Sentencia 335-13-JP/20 (Debido proceso en la revocatoria de nacionalidad) – Acción de protección para la tutela de derechos de una persona que goza de protección especial .....</b>	<b>48</b>
¿Cuándo la acción de protección puede ser la vía adecuada para proteger los derechos constitucionales de las personas en situación de movilidad humana? .....	49
<b>Sentencia 1351-19-JP/22 (Derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes con discapacidades mediante el acceso a una beca) – Acción de protección para la tutela del derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidades .....</b>	<b>50</b>

¿Qué aspectos deben considerar las autoridades jurisdiccionales al conocer una acción de protección relacionada con el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes con discapacidades? .....	51
<b>Sentencia 1633-19-JP/24 – El derecho a la participación mediante el mecanismo de la silla vacía puede ser tutelado a través de la acción de protección</b> .....	53
¿Se puede tutelar el derecho a la participación mediante la silla vacía a través de la acción de protección o medidas cautelares? .....	54
<b>Sentencia 0016-13-SEP-CC – La acción de protección no es la vía adecuada e idónea para resolver asuntos de mera legalidad</b> .....	55
¿A quién le corresponde verificar si la vía constitucional es adecuada o no respecto de los hechos y pretensiones planteados por las partes? .....	56
<b>CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN</b> .....	57
<b>Naturaleza de la acción de protección</b> .....	61
<b>Características</b> .....	61
<b>Directa</b> .....	61
<b>Sentencia 992-11-EP/19 – Carácter directo de la acción de protección</b> .....	61
¿La acción de protección es un proceso directo? .....	62
<b>Sentencia 1754-13-EP/19 – La acción de protección no es una garantía jurisdiccional residual</b> .....	63
¿La acción de protección constituye un proceso residual? .....	63
<b>Independiente</b> .....	64
<b>Sentencia 758-15-EP/20 – La acción de protección es independiente respecto a la vía contencioso administrativa</b> .....	64
¿La existencia de un proceso ante el contencioso administrativo impide presentar una acción de protección? .....	65
<b>Sentencia 283-14-EP/19 – <i>Litis pendentia</i> en acciones contenciosas administrativas y acciones de protección</b> .....	66
¿La presentación simultánea de una acción de protección y una acción contenciosa administrativa genera <i>litis pendentia</i> ? .....	67
<b>Proceso de conocimiento</b> .....	68
<b>Sentencia 055-10-SEP-CC – Acción de protección como un proceso de conocimiento</b> .....	68
¿La acción de protección constituye un proceso de conocimiento? .....	69
<b>Improcedente ante la existencia de otras vías adecuadas y eficaces</b> .....	70
<b>Sentencia 001-16-PJO-CC – La acción de protección no procede cuando existe otra vía adecuada y eficaz para resolver la controversia</b> .....	70
¿Qué relación tiene la acción de protección con los demás mecanismos de impugnación judicial en vía ordinaria? .....	71

<b>Sentencia 016-13-SEP-CC – La acción de protección no es un mecanismo de superposición</b> .....	72
¿La acción de protección es el mecanismo idóneo para conocer sobre la impugnación de actos normativos que contravengan la ley? .....	73
<b>Reparativa</b> .....	74
<b>Sentencia 055-10-SEP-CC – Acción de protección como una garantía jurisdiccional reparatoria</b> .....	74
¿En qué consiste el carácter reparativo de la acción de protección? .....	74
<b>Tutelar</b> .....	75
<b>Sentencia 1101-20-EP/22 – La acción de protección como una garantía jurisdiccional tutelar</b> .....	75
¿Por qué la acción de protección es una garantía jurisdiccional tutelar? .....	76
<b>Imprescriptible</b> .....	77
<b>Sentencia 179-13-EP/20 – Temporalidad para presentar la acción de protección</b> .....	77
¿Existe algún requisito particular en relación con la temporalidad para la presentación de una acción de protección? .....	78
<b>Sentencia 1290-18-EP/21 – La acción de protección no pierde su viabilidad en virtud del paso del tiempo</b> .....	79
¿Cómo puede incidir el transcurso del tiempo en la presentación de una acción de protección? .....	80
<b>Abuso del derecho y desnaturalización en la acción de protección</b> .....	81
<b>Sentencia 2231-22-JP/23 – Abuso del derecho y desnaturalización al presentar una acción de protección</b> .....	81
¿Qué elementos deben verificar las autoridades judiciales para determinar la existencia del abuso del derecho al presentar una acción de protección? .....	82
¿Qué es la desnaturalización de las garantías jurisdiccionales? .....	83
¿La acción de protección se desnaturaliza cuando se deja sin efecto una decisión jurisdiccional? .....	83
<b>Sentencia 055-10-SEP-CC – Desnaturalización de la acción de protección cuando se activa para declarar la inconstitucionalidad de un acto u omisión</b> .....	86
¿La acción de protección se desnaturaliza cuando se la utiliza para declarar la inconstitucionalidad de un acto administrativo con efectos particulares? .....	86
<b>Sentencia 1357-13-EP/20 – La desnaturalización de la acción de protección vulnera el derecho a la seguridad jurídica</b> .....	87
¿Cómo afecta la desnaturalización de la acción de protección al derecho a la seguridad jurídica? .....	87

<b>Sentencia 461-19-JP/23 y acumulados – (Improcedencia de la acción de protección para impugnar la falta de citación de multas detectadas por foto radares) – Obligación de las autoridades jurisdiccionales para garantizar derechos constitucionales en la acción de protección</b> .....	89
¿Cuál es la obligación de las autoridades jurisdiccionales para garantizar la protección de los derechos constitucionales, tanto en la vía ordinaria como en la constitucional? .....	89
<b>Sentencia 1178-19-JP/21 – Desnaturalización de la acción de protección y la declaratoria de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio</b> .....	91
¿La declaratoria de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio puede ser ordenada por una autoridad jurisdiccional que resuelve una acción de protección? .....	92
<b>Sentencia 1101-20-EP/22 – Pretender la extinción de una obligación contractual desnaturaliza la acción de protección</b> .....	93
¿La declaratoria de extinción de una obligación derivada de un contrato desnaturaliza la acción de protección? .....	93
<b>Sentencia 2137-21-EP/21 – Desnaturalización de la acción de protección cuando el acto u omisión no viola derechos y puede ser impugnado en la justicia electoral</b> .....	94
¿Cuál es la vía adecuada para impugnar un informe de la Comisión de Mesa del Concejo Metropolitano en un proceso de remoción? .....	95
¿El uso de la acción de protección para ejecutar obligaciones derivadas de un dictamen del Comité de DDHH desnaturaliza esta garantía jurisdiccional, al interferir con medidas como la incautación de bienes? .....	98
<b>Sentencia 1455-23-JP/24 – Desnaturalización de la acción de protección por utilizarla para la emisión de boletas de excarcelación</b> .....	100
¿Los jueces constitucionales, al conceder peticiones de ampliación de los efectos de sus decisiones de acción de protección con el argumento de aplicar el efecto <i>inter comunis</i> , desnaturalizan la acción de protección? .....	102
<b>CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN</b> .....	104
<b>Aspectos Procesales</b> .....	109
<b>Competencia</b> .....	109
<b>Competencia en razón del territorio</b> .....	109
<b>Sentencia 038-10-SEP-CC – Competencia territorial en la acción de protección</b> .....	109
¿Quiénes son competentes para resolver una acción de protección en razón del territorio? .....	110
<b>Sentencia 71-14-EP/20 – La competencia territorial de la acción de protección podrá extenderse al domicilio del accionante</b> .....	111

¿En qué casos la competencia en razón del territorio de las juezas y jueces que conocen una acción de protección podrá extenderse hasta el domicilio del accionante? .....	111
<b>Sentencia 2038-23-EP/24 – Competencia territorial en la presentación colectiva de una acción de protección cuando los accionantes tienen distintos domicilios</b> .....	113
¿Qué aspectos deben considerar las autoridades jurisdiccionales para determinar la competencia territorial en acciones de protección presentadas colectivamente, cuando los accionantes tienen domicilios diferentes? .....	114
<b>Sentencia 3638-22-JP/24 – Imposibilidad de determinar la competencia territorial en acciones de protección de personas jurídicas basándose en el domicilio del representante legal o accionistas</b> .....	116
¿Qué aspectos deben considerar las autoridades jurisdiccionales para determinar la competencia territorial en acciones de protección presentadas por personas jurídicas? .....	117
<b>Competencia en razón a la materia</b> .....	118
<b>Sentencia 307-10-EP/19 – La naturaleza del acto impugnado no determina la competencia de las autoridades judiciales para conocer una acción de protección</b> .....	118
¿La naturaleza del acto que motiva la presentación de la acción de protección influye al momento de determinar la competencia de los jueces? .....	119
<b>Sentencia 698-15-EP/21 – Naturaleza del acto impugnado no es argumento suficiente para alegar la incompetencia de un juez en razón de la materia en la acción de protección</b> .....	120
¿Qué aspectos deben considerar las juezas y los jueces constitucionales al momento de analizar un acto administrativo impugnado en una acción de protección? .....	120
<b>Sentencia 1455-23-JP/24 – Competencia en razón de la materia para conocer peticiones sobre la situación de personas privadas de la libertad en acciones de protección</b> .....	121
¿Los jueces que conocen acciones de protección tienen la competencia para analizar y resolver sobre las situaciones de las personas privadas de la libertad puestas en su conocimiento mediante “peticiones”? .....	121
<b>Legitimación</b> .....	123
<b>Legitimación activa</b> .....	123
<b>Legitimación activa en la causa</b> .....	123
<b>Sentencia 2578-16-EP/21 – Legitimación activa en la causa es amplia en la acción de protección</b> .....	123
¿Quiénes pueden presentar una acción de protección? .....	123
<b>Sentencia 282-13-JP/19– Legitimación activa de las entidades públicas en la acción de protección</b> .....	125

¿En qué consiste la legitimación activa de las entidades públicas en procesos de acción de protección? .....	126
<b>Legitimación en el proceso</b> .....	128
<b>Sentencia 2578-16-EP/21 – Distinción entre legitimación en la causa y legitimación en el proceso</b> .....	128
¿Cuál es la diferencia entre la legitimación en la causa y la legitimación en el proceso en una acción de protección? .....	128
¿Bajo qué supuestos se puede considerar que existe legitimación en el proceso para presentar una acción de protección? .....	129
<b>Legitimación pasiva</b> .....	130
<b>Sentencia 71-16-EP/21 – Legitimación pasiva en acción de protección</b> .....	130
¿Cómo opera la legitimación pasiva en la acción de protección? .....	131
<b>Sentencia 282-13-JP/19 – Legitimación pasiva en contra de particulares</b> .....	132
¿Bajo qué supuestos se puede plantear una acción de protección en contra de particulares? .....	132
<b>Sentencia 1229-14-EP/21 (Libertad religiosa y derechos colectivos) – Acción de protección entre particulares cuando el legitimado pasivo está en relación de subordinación, indefensión o discriminación</b> .....	133
¿Qué presupuestos deben observar las autoridades jurisdiccionales en los casos en los que la legitimación pasiva de una acción de protección sea en contra de particulares? .....	134
<b>Sentencia 533-15-EP/23 (Derecho al agua frente a particulares) –   Acción de protección contra particulares por interrupción de servicios públicos</b> .....	136
¿En qué consisten los supuestos de procedencia de la acción de protección en contra de particulares? .....	137
¿Qué aspectos deben verificar las autoridades jurisdiccionales para aceptar o negar una acción de protección contra particulares? .....	139
<b>Admisibilidad y procedencia</b> .....	140
<b>Sentencia 102-13-SEP-CC – Diferencia entre la admisión y la procedencia en la acción de protección</b> .....	140
¿Cuál es la diferencia entre las cuestiones de admisibilidad y los presupuestos de procedencia en materia de garantías jurisdiccionales? .....	141
¿Cómo opera la inadmisión en la acción de protección? .....	141
¿Cuál es la interpretación de la Corte sobre las causales de inadmisión de la acción de protección? .....	142
¿Cuál es el momento procesal para determinar la existencia de las causales de inadmisión de la acción de protección, previstas en los numerales 6 y 7 del artículo 42 de la LOGJCC? .....	143
¿Cuál es el momento procesal oportuno en el cual las autoridades judiciales deben analizar los presupuestos de procedibilidad	

de la acción de protección? .....	144
<b>Sentencia 832-20-JP/21 (Acción de protección en contra de particulares y estándares de protección del derecho a la propiedad de personas adultas mayores) Procedencia de la acción de protección en contra de particulares ...</b>	<b>145</b>
¿La acción de protección es la vía adecuada y eficaz para impugnar una escritura pública?.....	146
<b>Sentencia 253-16-EP/21 – La acción de protección no puede ser utilizada para resolver conflictos que cuentan con una vía ordinaria específica .....</b>	<b>148</b>
¿La acción de protección procede para resolver conflictos que cuentan con una vía ordinaria específica? .....	148
<b>Sentencia 176-14-EP/19 – Dimensión constitucional del derecho a la propiedad en acciones de protección.....</b>	<b>150</b>
¿Cuándo el derecho a la propiedad puede ser tutelado mediante acción de protección? .....	151
<b>Sentencia 2901-19-EP/23 – Improcedencia de la acción de protección propuesta de manera paralela o secuencial una demanda en la vía ordinaria a la luz de los mismos hechos, cargos y pretensiones .....</b>	<b>152</b>
¿Qué criterios deben evaluar las autoridades judiciales al analizar la procedencia de la acción de protección cuando la parte accionante presenta una demanda en la vía ordinaria basada en los mismos hechos, cargos y pretensiones? .....	152
<b>Sentencia 055-10-SEP-CC – Improcedencia de la acción de protección frente a actos administrativos y actos normativos de carácter general .....</b>	<b>155</b>
¿La acción de protección procede para declarar la inconstitucionalidad de un acto administrativo o un acto normativo con efectos generales?.....	155
<b>Sentencia 87-20-IN/23 – Inconstitucionalidad de la norma que determina la improcedencia de la acción de protección contra las resoluciones de terminación unilateral de contratos públicos.....</b>	<b>156</b>
¿Es improcedente la acción de protección en casos de terminación unilateral de contratos públicos? .....	157
<b>Sentencia 461-19-JP/23 y acumulados (Improcedencia de la acción de protección para impugnar la falta de citación de multas detectadas por foto radares) .....</b>	<b>158</b>
¿La acción de protección es la vía adecuada para impugnar la falta de citación por infracciones de tránsito detectadas por foto radar? .....	158
<b>Sentencia 1178-19-JP/21 – (Desnaturalización de la acción de protección y la declaratoria de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio) - Alcance de aplicación de los precedentes sobre la manifiesta improcedencia de la acción de protección para declarar la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio .....</b>	<b>159</b>
¿Cómo deben actuar las juezas y jueces constitucionales que resuelvan una acción de protección cuando la pretensión sea la declaratoria	

de la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio? .....	159
<b>Sentencia 165-19-JP/21 (Justicia ordinaria y constitucional) – Improcedencia de la acción de protección para la declaratoria de nulidad de un acta de defunción inscrita por orden judicial.</b> .....	161
¿Bajo qué circunstancias las autoridades jurisdiccionales podrían declarar improcedente una acción de protección que busca la nulidad de un acta de defunción inscrita por orden judicial? .....	162
<b>Sentencia 3664-22-JP/24 (Proceso de destitución de autoridades de la Asamblea Nacional) – Improcedencia de la acción de protección para impugnar una resolución del CAL que calificó una denuncia por incumplimiento de funciones de autoridades de la Asamblea Nacional.</b> .....	164
¿La resolución del CAL en la calificación de una denuncia en contra de una autoridad de la Asamblea Nacional, que da inicio al proceso de destitución es objeto de acción de protección? .....	165
<b>Sentencia 283-14-EP/19 – Obligación de las autoridades jurisdiccionales constitucionales de declarar la improcedencia de la acción de protección cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz</b> .....	166
¿Qué deben considerar las juezas y los jueces constitucionales para determinar la improcedencia de una acción de protección basada en el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC? .....	166
<b>Sentencia 2731-23-EP/24 – Improcedencia de la acción de protección para pretender alterar el Presupuesto General del Estado</b> .....	167
¿La acción de protección procede cuando el accionante pretende modificar el Presupuesto General del Estado para incrementar los fondos destinados a la Función Judicial? .....	168
<b>Prueba</b> .....	170
<b>Sentencia 1676-15-EP/21 – Anuncio probatorio en la acción de protección</b> ....	170
¿Cuáles son los momentos procesales oportunos para anunciar la prueba en las acciones de protección? .....	170
<b>Sentencia 102-13-SEP-CC – Prueba de oficio en la acción de protección</b> .....	171
¿En qué consiste la facultad de la jueza o juez para ordenar pruebas de oficio y designar comisiones en relación con la acción de protección? .....	171
<b>Sentencia 1266-16-EP/21 – Valoración de la prueba en garantías jurisdiccionales</b> .....	172
¿Qué aspectos debe considerar la autoridad jurisdiccional al momento de valorar la prueba en garantías jurisdiccionales? .....	172
<b>Sentencia 2951-17-EP/21 – La prueba en la acción de protección</b> .....	173
¿Cuáles son las reglas de la prueba que rigen en materia de garantías jurisdiccionales? .....	174
<b>Audiencia</b> .....	176

<b>Sentencia 719-12-EP/20 – Audiencia en la acción de protección</b> .....	176
¿Qué rol desempeñan las juezas y los jueces constitucionales en la audiencia de la acción de protección? .....	176
<b>Terminación irregular del proceso en la acción de protección</b> .....	178
<b>Abandono</b> .....	178
<b>Sentencia 889-20-JP/21 (Derecho al montepío, a la tutela judicial efectiva     y juicio de coactiva) – El abandono en la acción de protección</b> .....	178
¿Quién es responsable de la falta de impulso procesal en una acción de protección? .....	178
<b>Desistimiento</b> .....	180
<b>Sentencia 029-14-SEP-CC – Presupuestos de procedencia     del desistimiento tácito en la acción de protección</b> .....	180
¿Qué presupuestos deben considerar las autoridades jurisdiccionales para declarar el desistimiento tácito? .....	181
<b>Sentencia 2390-16-EP/21 – Presentación de otra acción de protección     luego de declarado el desistimiento tácito</b> .....	183
¿Qué aspectos deben considerar las juezas y los jueces constitucionales cuando conocen una acción de protección que guardaría identidad subjetiva, objetiva y la misma pretensión con otra acción de protección, previamente archivada, como consecuencia de la declaratoria de desistimiento tácito? .....	184
<b>Sentencia 2231-22-JP/23 – Desistimiento en garantías jurisdiccionales:     consecuencias y vías de impugnación</b> .....	184
¿Cuál es la consecuencia de la declaración de desistimiento, tanto expreso como tácito, en casos de garantías jurisdiccionales? .....	184
<b>CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN</b> .....	185
<b>Sentencia</b> .....	192
<b>Sentencia 719-12-EP/20 – La sentencia en la acción de protección</b> .....	192
¿Qué aspectos deben considerar las autoridades jurisdiccionales al momento de dictar sentencia en la acción de protección? .....	192
<b>Sentencia 1767-16-EP/21 – Declaración de nuevas vulneraciones     en una acción de protección en aplicación del principio <i>iura novia curia</i></b> .....	193
¿Cómo deben aplicar las juezas y los jueces constitucionales el principio <i>iura novit curia</i> al resolver una acción de protección? .....	194
<b>Motivación</b> .....	195
<b>Sentencia 001-16-PJO-CC – Rol de las juezas y jueces constitucionales     para motivar una sentencia que resuelve una acción de protección</b> .....	195
¿Cuál es el rol que desempeñan las juezas y jueces constitucionales al momento de dictar una sentencia que resuelve una acción de protección? .....	195
<b>Sentencia 1285-13-EP/19 – Presupuestos mínimos para motivar     una sentencia que resuelve una acción de protección</b> .....	196

¿Qué elementos mínimos deben concurrir para que una sentencia que resuelve una acción de protección se encuentre motivada? .....	197
<b>Sentencia 2901-19-EP/23 – Garantía de la motivación en la acción de protección: el tercer elemento de análisis de la real vulneración de derechos</b> .....	198
¿Cuál es la excepción que la Corte Constitucional estableció en relación al precedente de la sentencia 001-16-PJO-CC en cuanto al análisis de la real vulneración de derechos constitucionales en casos de garantías jurisdiccionales? .....	198
<b>Sentencia 1580-18-EP/23 – Presupuestos que deben observar las autoridades jurisdiccionales para motivar sus sentencias en casos de manifiesta improcedencia de la acción de protección</b> .....	199
¿Qué presupuestos mínimos deben observar los jueces para motivar una sentencia que resuelve una acción de protección manifiestamente improcedente? .....	200
<b>Sentencia 2647-19-EP/23 – Motivación y principio dispositivo en la sentencia de apelación de una acción de protección</b> .....	201
¿Bajo qué circunstancias las autoridades jurisdiccionales solo deben pronunciarse sobre la solicitud del apelante en lugar de revisar la vulneración de derechos en un recurso de apelación? .....	202
<b>Efectos de las sentencias</b> .....	203
<b>Cosa Juzgada</b> .....	203
<b>Sentencia 1313-12-EP/20 – Inadmisión de la acción de protección por existencia de cosa juzgada</b> .....	203
¿Qué deben considerar las juezas y los jueces constitucionales para inadmitir la acción de protección por posible existencia de cosa juzgada? .....	203
<b>Efecto <i>inter comunis</i></b> .....	204
<b>Sentencia 2231-22-JP/23 – Efecto <i>inter comunis</i> en garantías jurisdiccionales</b> .....	204
¿Los efectos de las sentencias en materias de garantías jurisdiccionales pueden ampliarse otras modalidades? .....	204
<b>Sentencia 2035-16-EP/21 – Alcance de los efectos <i>inter comunis</i> a terceros</b> .....	206
¿El efecto <i>inter comunis</i> declarado en una sentencia ampara la extensión de los efectos de dicha decisión a terceros que no fueron parte procesal en la acción de protección originaria? .....	206
<b>Sentencia 392-22-EP/23 – Improcedencia de declaratoria de efecto <i>inter comunis</i> en fase de ejecución de una sentencia constitucional en la acción de protección</b> .....	208
¿Qué elementos deben considerar las autoridades jurisdiccionales constitucionales al momento de extender los efectos <i>inter comunis</i> en una acción de protección? .....	210

<b>Reparación Integral</b> .....	211
<b>Sentencia 259-15-SEP-CC – Alcance de la reparación integral en la acción de protección</b> .....	211
¿Qué criterios debe considerar el juez constitucional al aplicar una reparación integral en un caso de vulneración de derechos constitucionales? .....	212
<b>Sentencia 983-18-JP/21 (Derechos de los niñas, niños y adolescentes, y de las personas migrantes a la vida, la salud, la igualdad, la no devolución, la unidad familiar, y la tutela judicial efectiva) – Naturaleza de la reparación integral en los procesos constitucionales</b> .....	214
¿Cuál es la naturaleza de la reparación integral en los procesos de garantías jurisdiccionales? .....	215
<b>Sentencia 1101-20-EP/22 – Finalidad de la reparación integral en la acción de protección</b> .....	216
¿Por qué no es posible extinguir una obligación contractual mediante una medida de reparación integral ordenada en una acción de protección? .....	216
<b>Sentencia 1894-10-JP/20 – Reparación integral para prevenir vulneraciones a los derechos de igualdad y no discriminación de las mujeres</b> .....	217
¿Qué medidas de reparación integral deben ordenar los jueces que conozcan una acción de protección por posibles vulneraciones a los derechos a la igualdad y no discriminación de las mujeres? .....	218
<b>CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN</b> .....	219
<b>Recursos</b> .....	222
<b>Apelación</b> .....	222
<b>Sentencia 045-13-SEP-CC – Término para interponer un recurso de apelación en la acción de protección</b> .....	222
¿Cuáles son los plazos establecidos para la interposición del recurso de apelación en la acción de protección? .....	222
¿Qué sucede si se presenta un recurso de ampliación y/o aclaración de la sentencia de primera instancia emitida en el marco de una acción de protección? .....	223
<b>Sentencia 1292-12-EP/19 – La audiencia de acción de protección en segunda instancia es facultativa</b> .....	223
¿Es facultativa la audiencia en segunda instancia en una acción de protección? .....	224
<b>Sentencia 1693-17-EP/21 – Interposición del recurso de apelación de acción de protección después de la audiencia y antes de la notificación de la sentencia</b> .....	225
¿Cabe presentar un recurso de apelación después de la audiencia de acción de protección, pero antes de recibir la notificación escrita de la sentencia? .....	226

<b>Recursos horizontales de aclaración y ampliación</b> .....	227
<b>Sentencia 363-14-EP/20 – Recursos de aclaración y ampliación     en el marco de una acción de protección</b> .....	227
¿Cuál es la obligación de la autoridad jurisdiccional constitucional en caso de recibir un pedido de aclaración y/o ampliación? .....	228
<b>CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN</b> .....	229
<b>Recuadro de sentencias relevantes en materia de acción de protección</b> .....	231



## Presentación

El artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) regulan la acción de protección como una garantía jurisdiccional que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, cuando estos hayan sido vulnerados por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, por políticas públicas, o por personas particulares cuando la violación provoca daño grave, cuando prestan servicios públicos impropios, actúan por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación respecto de ellas.

La acción de protección es una garantía jurisdiccional que busca tutelar y reparar las vulneraciones de derechos constitucionales. Esto, sin embargo, no significa que todas las transgresiones al ordenamiento jurídico que ocasionen un daño en un sujeto de derechos necesariamente puedan ser objeto de esta acción, en vista de que para los conflictos que versan sobre la aplicación e interpretación de la ley o normas de inferior jerarquía, el propio marco normativo prevé vías idóneas y eficaces a cargo de los órganos de la jurisdicción ordinaria.<sup>1</sup>

Por su propia naturaleza y los supuestos a los que se aplica, la acción de protección es una garantía jurisdiccional directa e independiente, no es un mecanismo para cuya proposición se exija el agotamiento de otras vías o recursos administrativos o judiciales. Es reparatoria, ya que en caso de que la autoridad judicial compruebe la vulneración de derechos, debe establecer reparación integral, tanto por el daño material, como el inmaterial. Estas características se encuentran recogidas no solo en la Constitución y la LOGJCC, sino también en la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador.

---

1 Al respecto, ver Corte Constitucional. Sentencia 016-13-SEP-CC, de 16 mayo 2013, dentro del Caso 1000-12-EP.

La acción de protección fue diseñada para ser una medida eficaz para garantizar el pleno ejercicio y disfrute de los derechos constitucionales, y limitar aquellos actos que puedan vulnerarlos. Su aplicación y efectividad en la práctica son de suma importancia para que esta herramienta no se quede como una mera disposición en el texto constitucional, sino que se convierta en un mecanismo que cumpla su propósito de proteger los derechos.

En este contexto y con el objetivo de difundir las decisiones de la Corte Constitucional del Ecuador en relación con la acción de protección, el Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC) presenta esta Guía de Jurisprudencia Constitucional. En ella se recopila los aspectos esenciales de dicha garantía jurisdiccional, desarrollados en la jurisprudencia de la Corte Constitucional desde su establecimiento, en 2008. El propósito de la guía es sistematizar los criterios más relevantes de la Corte Constitucional del Ecuador en relación con el objeto, naturaleza jurídica, procedimiento, sentencia, recursos y ejecución de la acción de protección. Al revisar la jurisprudencia expuesta, el lector podrá apreciar los criterios establecidos por la Corte Constitucional sobre la acción de protección. Ello contribuirá a fortalecer los esfuerzos para fomentar una cultura constitucional sólida en el país y promover el uso adecuado de esta garantía jurisdiccional.

Quienes hemos colaborado en la construcción de la presente Guía esperamos que la misma se convierta en una herramienta útil y con información suficiente para operadoras y operadores de justicia, profesionales del derecho, estudiantes, docentes y al foro académico en general. Es nuestro deseo proporcionar a la comunidad jurídica del país un documento claro y preciso que aborde los aspectos esenciales de la acción de protección y permita su mejor comprensión. Esperamos que el presente trabajo contribuya a la utilización técnica de la jurisprudencia como fuente de derecho, lo cual, a su vez, redundará en el cumplimiento de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales.

**Centro de Estudios de Difusión del Derecho Constitucional**

## Objeto (artículos 88 CRE y 39 LOGJCC)

La acción de protección es una garantía jurisdiccional establecida en la Constitución que fue diseñada por el legislador para estar al alcance de todos los sujetos individuales y colectivos de derechos. Su finalidad es garantizar que, en el caso en que sus derechos hayan sido vulnerados por una autoridad pública no judicial o particulares, estos puedan obtener su restablecimiento y la reparación por el daño causado. En la siguiente sección, presentamos los criterios más relevantes, a través de los cuales la Corte Constitucional delimita el objeto de esta acción. Las decisiones que mostraremos a continuación nos permiten identificar los actos y omisiones que pueden ser impugnados a través de esta acción, así como las vulneraciones de derechos que la Corte Constitucional ha observado que pueden ser declaradas en el contexto de esta garantía jurisdiccional.

### **Sentencia 063-13-SEP-CC<sup>2</sup> – Objeto de la acción de protección**

#### **HECHOS Y ALEGACIONES**

El procurador judicial de los empleados del GAD provincial de Sucumbíos presentó una acción de protección con la finalidad de que dicha entidad pague la diferencia de los fondos de reserva de los años que se encontraban pendientes. Los accionantes consideraron que el GAD accionado retuvo dichos fondos de manera arbitraria.

La autoridad judicial de primera instancia aceptó la acción el GAD accionando interpuso recurso de apelación. La sala que conoció el recurso declaró improcedente la acción al considerar que el procurador judicial debía recurrir a las

---

2 Ocho votos a favor. Ausencia del juez constitucional Patricio Pazmiño Freire. Jueza ponente: María del Carmen Maldonado Sánchez.

vías administrativas y jurisdiccionales adecuadas para el cobro de los haberes adeudados por fondos de reserva.

El procurador judicial accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia en la que la Sala que resolvió el recurso de apelación por considerar que la autoridad judicial había vulnerado los derechos al trabajo, la igualdad formal y material, la no discriminación, la seguridad jurídica y el debido proceso en la garantía de la motivación de sus representados.

## CRITERIO RELEVANTE

### ¿Ante qué supuestos procede la acción de protección?

La Corte Constitucional se preguntó si la acción de protección era la vía adecuada para solicitar el pago de la diferencia de los fondos de reserva y concluyó que no lo era. Para llegar a dicha conclusión, señaló que:

La acción de protección, según la disposición constitucional que contiene el artículo 88, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, cuando éstos hayan sido menoscabados por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, por políticas públicas, o por personas particulares, en los casos expresamente reconocidos en la propia norma. En este sentido, la acción de protección es la garantía jurisdiccional idónea y eficaz [que] procede ante una real vulneración a derechos constitucionales.

Como ha quedado establecido, la naturaleza de las garantías jurisdiccionales se encuentra enmarcada en la tutela de los derechos constitucionales; por lo que, los conflictos que pudieran generarse respecto a la errónea aplicación o interpretación de las disposiciones normativas infra-constitucionales, no pueden ser objeto del análisis por parte de la justicia constitucional, pues para ello existen los intérpretes normativos competentes. En definitiva, la acción de protección no es la vía adecuada para solicitar el pago de la diferencia de los fondos de reserva.<sup>3</sup>

---

3 Corte Constitucional, Sentencia 063-13-SEP-CC, 14 de agosto de 2013, caso 1224-11-EP, págs. 12 y 13.

## DECISIÓN

Negar la acción extraordinaria de protección.

## Acto

### **Sentencia 1382-11-EP/194 – Acto de autoridad pública no judicial<sup>5</sup>**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

Una servidora pública presentó una acción de protección en contra del memorando en el cual el intendente regional de bancos y seguros de Portoviejo dispuso su traslado administrativo al cargo de jefa de secretaría en el área de atención al cliente.

El juez de primera instancia aceptó la acción de protección y ordenó la restitución inmediata de la accionante a su puesto de trabajo. La entidad pública apeló esta decisión, pero los jueces de segunda instancia rechazaron el recurso.

Frente a esta decisión, la Superintendencia de Bancos y Seguros presentó una acción extraordinaria de protección en la cual alegó que la sentencia de segunda instancia vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita.

#### CRITERIOS RELEVANTES

#### **¿Además de los actos u omisiones provenientes de las autoridades judiciales, existen otros actos excluidos expresamente del objeto de la acción de protección?**

La Corte Constitucional se refirió a las alegadas vulneraciones a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, porque de acuerdo con la parte accionante, el control de actos administrativos está fuera de la competencia de los jueces que conocen y resuelven acciones de protección. En tal contexto, se refirió al objeto

---

4 Ocho votos a favor. Ausencia del juez constitucional Hernán Salgado Pesantes. Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez.

5 En el mismo sentido, ver sentencia 3638-22-JP/24, de 04 de abril de 2024, párrs. 46 -55.

de la acción de protección establecido en el artículo 88 de la CRE y desarrollado en el artículo 41 de la LOGJCC, y aclaró que esta no se limita a actos administrativos, sino que incluye cualquier acto u omisión de autoridad pública no judicial que vulnere derechos constitucionales. Al respecto, señaló que:

20. Estas disposiciones excluyen expresamente del objeto de la acción de protección a los actos u omisiones provenientes de autoridades judiciales, mas no excluye otro tipo de actos provenientes de una autoridad pública. Por el contrario, se entiende que, en principio, cualquier acto que provoque una vulneración de derechos reconocidos en la Constitución o en instrumentos internacionales de derechos humanos puede ser objeto de esta garantía jurisdiccional.

23. Al respecto, es importante recordar que frente a actos u omisiones del poder público que vulneren los derechos constitucionales, las vías ordinarias, pueden no resultar efectivas ante la afectación de tales derechos. Esto no significa desconocer la competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa, sino asegurar la tutela judicial mediante el amparo directo y eficaz de los derechos, atendiendo la naturaleza de la acción de protección.<sup>6</sup>

## DECISIÓN

Desestimar la acción extraordinaria de protección.

## **Sentencia 173-12-SEP-CC<sup>7</sup> – Los actos emitidos en ejercicio de la facultad coactiva son objeto de acción de protección**

### HECHOS Y ALEGACIONES

Los representantes de una asociación de trabajadores y miembros de una comunidad indígena presentaron una acción de protección en contra de un remate de su propiedad comunitaria en el contexto de un procedimiento coactivo en el que, afirmaban, no figuraban como deudores ni partes. De acuerdo con los accionantes, el juez de coactivas de una institución financiera en liquidación que emitió el acto impugnado vulneró su derecho a la propiedad.

---

6 Corte Constitucional, Sentencia 085-12-SEP-CC.

7 Nueve votos a favor. Jueza ponente: Nina Pacari Vega.

En primera instancia, el juez que conoció la causa aceptó parcialmente la acción de protección. En segunda instancia, la Sala aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia y desechó la demanda.

De acuerdo con los accionantes, la sentencia de segunda instancia vulneró los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación. Los jueces de la Sala de apelación, entre los argumentos presentados, indicaron “[q]ue la sentencia emitida recoge jurisprudencia dictada por el Tribunal Constitucional que señala que las resoluciones que se dictan en los procedimientos coactivos son actos jurisdiccionales, jurisprudencia de carácter obligatorio que solo puede ser modificada por la actual Corte Constitucional”.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Las decisiones emitidas dentro de procedimientos coactivos constituyen actos de autoridad pública no judicial que puedan ser impugnadas por medio de una acción de protección?**

La Corte se preguntó si la sentencia de segunda instancia vulneró el derecho de los accionantes a la tutela judicial efectiva. La Corte concluyó que sí, y entre otras razones, sostuvo que la Sala habría desconocido el principio de unidad jurisdiccional cuando consideró que los funcionarios de coactiva ejercen jurisdicción. Al respecto, señaló:

“Los jueces [...], en su fallo, desconocen la supremacía de la norma constitucional, pues fincan su decisión en disposiciones de orden legal [...], cuando estas se encontraban en franca contradicción con el principio constitucional de unidad jurisdiccional, que prohíbe a las funciones del Estado, ajenas a la función judicial, el desempeñar funciones de administración de justicia [...]; y es este error conceptual, doctrinario y constitucional el que lleva a que se conciba contra natura la calidad judicial de la acción coactiva, cuando la misma, por su naturaleza, es de carácter administrativo y por ende posibilita el debido ejercicio de la acción de protección contra dichas actuaciones administrativas que conlleven la vulneración de derechos constitucionales.<sup>8</sup>

---

8 Este criterio fue reiterado y desarrollado por la Corte Constitucional, entre otras, en la sentencia 151-14-SEP-CC en el caso 119-12-EP 7 de octubre de 2014.

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración de los derechos a la propiedad, la tutela judicial efectiva y el debido proceso en la garantía de la motivación. Dejar sin efecto la sentencia impugnada y disponer la restitución del derecho a la propiedad.

### **Sentencia 665-18-EP/24<sup>9</sup> – La acción de protección es improcedente para declarar el silencio administrativo<sup>10</sup>**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

El gerente general y representante legal de una cooperativa de transportes presentó una acción de protección en contra de la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (hoy, ANT). En su demanda, el accionante solicitó a la autoridad judicial que reconozca la vulneración de sus derechos por la negativa de la entidad accionada para emitir la resolución sobre el cambio de frecuencias y el ingreso al cantón La Maná. Esto a pesar de que según el accionante había operado el silencio administrativo.

El juez de primera instancia negó la acción propuesta. La cooperativa apeló esta decisión, pero las autoridades jurisdiccionales de segunda instancia desecharon el recurso interpuesto y confirmaron la sentencia de primera instancia.

Ante estas circunstancias, la cooperativa presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación, por considerar que las autoridades jurisdiccionales accionadas vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.

---

9 Nueve votos a favor. Juez ponente: Alí Lozada Prado.

10 En el mismo sentido, ver la sentencia 067-16-SEP-CC, caso 1299-14-EP, 02 de marzo de 2016, pág. 11.

## CRITERIOS RELEVANTES

### ¿La acción de protección procede para declarar que ha operado el silencio administrativo?

La Corte Constitucional se preguntó si la sala vulneró el debido proceso en la garantía de la motivación porque concluyó que existían otras vías para conocer el caso controvertido sin haber estudiado previamente la vulneración de derechos alegada. Al respecto, indicó que en los supuestos de manifiesta improcedencia de la acción de protección las autoridades judiciales deben enunciar las normas que contienen los requisitos de procedencia y causales de improcedencia, y justificar por qué la demanda de acción de protección debe ser resuelta por otra vía.<sup>11</sup> En el caso, a fin de determinar si correspondía aplicar el estándar de motivación señalado, estableció que la acción es manifiestamente improcedente para la declaración del silencio administrativo. Al respecto señaló que:

Adicionalmente, en esta sentencia la Corte señaló que:

24. [...] más allá de la declaración de vulneración a derechos fundamentales, se pretendió y argumentó sobre la declaración del silencio administrativo en favor de la cooperativa accionante. Al respecto, esta Corte en sentencia 067-16-SEP-CC manifestó que 'la procedencia o improcedencia del silencio administrativo positivo, por tratarse de un tema eminente legal, [es] de competencia exclusiva de la justicia ordinaria', en ese sentido se advierte que para tal pretensión –declaración de silencio administrativo– existe una vía adecuada y eficaz en la justicia ordinaria,<sup>12</sup> por lo que el presente caso es uno de manifiesta improcedencia de la garantía. [...]. [...].<sup>13</sup>

---

11 CCE, sentencia 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 26.

12 El procedimiento adecuado es el de ejecución, conforme al artículo 370A del COGEP: "Ejecución por silencio administrativo. Si se trata de la ejecución de un acto administrativo presunto, la o el juzgador convocará a una audiencia en la que oír a las partes.

13 El procedimiento adecuado es el de ejecución, conforme al artículo 370A del COGEP: "Ejecución por silencio administrativo. Si se trata de la ejecución de un acto administrativo presunto, la o el juzgador convocará a una audiencia en la que oír a las partes".

## DECISIÓN

Desestimar la acción extraordinaria de protección. Disponer al Consejo de la Judicatura difundir la presente sentencia a todas las juezas y jueces con competencia en materia de garantías jurisdiccionales.

### **Sentencia 141-14-EP/20<sup>14</sup> – Impugnabilidad de los actos administrativos a través de la acción de protección**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

Un policía presentó una acción de protección en contra del Ministerio del Interior y la Policía Nacional. En su demanda, el accionante impugnó la resolución del Honorable Consejo de Clases que resolvió negarle la posibilidad de rendir el examen de recuperación de un curso de ascenso policial.

El juez de primera instancia inadmitió la acción debido a que la resolución administrativa podía ser impugnada en sede contenciosa administrativa. Sin embargo, el accionante apeló la decisión. La sala revocó la decisión de primera instancia, aceptó la acción de protección y dispuso que la entidad accionada tome una prueba extraordinaria al accionante.

Ante esta situación, la entidad accionada presentó una acción extraordinaria de protección, en la que alegó la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en las garantías de observancia del trámite propio y de la motivación, la seguridad jurídica y el derecho de petición. Respecto de la alegación relacionada con la garantía de ser juzgado de acuerdo con el trámite propio, la entidad accionante alegó que la resolución no podía ser objeto de una acción de protección por constituir un acto administrativo.

---

14 Nueve votos a favor. Juez constitucional: Agustín Grijalva Jiménez.

## CRITERIO RELEVANTE

### **¿Deben los jueces constitucionales negar una acción de protección basándose únicamente en el argumento de que los actos administrativos pueden impugnarse ante la jurisdicción contenciosa administrativa?**

La Corte se preguntó si la sentencia vulneró el debido proceso en la garantía de ser juzgado de acuerdo con el trámite propio de cada procedimiento, porque de acuerdo con la entidad accionante, la acción de protección no es adecuada para impugnar actos administrativos. En tal contexto, la Corte se refirió al objeto de la acción de protección de acuerdo con el artículo 88 de la Constitución y el artículo 41, número 4 de la LOGJCC, y señaló que, al conocer y resolver acciones de protección, los jueces constitucionales tienen la obligación de realizar un análisis de los hechos puestos a su conocimiento para determinar si ha existido vulneración de derechos constitucionales. De acuerdo con la Corte:

27. [...] los jueces constitucionales no deben ni pueden negar una acción de protección únicamente bajo el argumento de que los actos administrativos son impugnables en la justicia contenciosa administrativa, tal como pretende la entidad accionante, pues ello implicaría una vulneración del derecho de los justiciables a la tutela judicial efectiva en el componente del acceso a la justicia. Los jueces constitucionales tampoco pueden aceptar como válido que los actos administrativos emitidos por una entidad pública, en este caso la Policía Nacional, gozan de una supuesta independencia que los vuelve ajenos a la tutela constitucional de los derechos que precisamente protege la acción de protección.<sup>15</sup>

28. Por ello, el hecho de que la entidad considere, sin mayores argumentos, que la acción de protección trata sobre asuntos de mera legalidad y que la misma ataca un acto que puede ser impugnado en justicia ordinaria, no es un cargo suficiente que justifique ni configure una vulneración al debido proceso en la garantía de la observancia del trámite propio de cada procedimiento.<sup>16</sup>

---

15 Ver la sentencia 141-14-EP/20, caso 141-14-EP, 22 de julio de 2020, párrs. 27 y 29.

16 Ver la sentencia 141-14-EP/20, caso 141-14-EP, 22 de julio de 2020, párrs. 27 y 29.

## DECISIÓN

Desestimar la acción extraordinaria de protección.

### **Sentencia 308-14-EP/20<sup>17</sup> – Los laudos arbitrales no son impugnables por medio de la acción de protección**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

La Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Santo Domingo de los Tsáchilas (EPMAPA-SD) suscribió un contrato de consultoría para fiscalizar la construcción de una nueva planta de tratamiento de agua potable. Cuatro años más tarde, el consultor demandó a la empresa municipal en un proceso arbitral, que culminó con la orden de pago de las planillas.

Ante estas circunstancias, la EPMAPA-SD presentó una acción de protección contra el árbitro del Centro de Mediación y Arbitraje de la Cámara de Construcción de Santo Domingo de los Tsáchilas por calificar la acción de nulidad de laudo arbitral como extemporánea y declararla como no presentada. La EPMAPA-SD alegó que el centro de mediación vulneró su derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica. El juez de primera instancia aceptó la acción de protección, por lo que dispuso al árbitro, remita el expediente al presidente de la entonces Corte Superior de Justicia.

Los jueces de segunda instancia declararon la nulidad del proceso arbitral al considerar que hubo una violación en el procedimiento, debido a la designación ilegal del árbitro único. Finalmente, el consultor propuso una acción extraordinaria de protección contra la sentencia de segunda instancia. En su demanda, alegó la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica, por la supuesta falta de citación con la acción de nulidad del laudo arbitral.

---

17 Ocho votos a favor. Ausencia del juez constitucional Ramiro Avila Santamaría. Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez.

## CRITERIOS RELEVANTES

### ¿Las decisiones emitidas en procesos arbitrales son objeto de acción de protección?

La Corte, previo a analizar las alegadas vulneraciones de derechos constitucionales en la sentencia de la acción de nulidad del laudo arbitral, se refirió a “[...] la interacción entre la justicia constitucional y el sistema arbitral”, ya que la acción de nulidad del laudo arbitral que concluyó en la decisión impugnada inició debido a la disposición expresa de una autoridad judicial en el contexto de una acción de protección. Al respecto, puntualizó que los laudos y otras decisiones arbitrales son actos jurisdiccionales, impugnables a través de la acción extraordinaria de protección; y, en dicha medida, no es procedente impugnarlos ni dejarlos sin efecto a través de acciones de protección. Por lo tanto, estableció que:

34. [...] [E]s preciso enfatizar que las decisiones emanadas por los árbitros o tribunales dentro de los procesos arbitrales son de carácter jurisdiccional,<sup>18</sup> de ahí que la Corte -en reiteradas ocasiones- ha reconocido el control constitucional de laudos arbitrales a través de la acción extraordinaria de protección.<sup>19</sup>

35. Bajo este entendido, esta Corte no puede dejar de mencionar que no cabe desnaturalizar la acción de protección pretendiendo utilizarla para atacar decisiones emanadas por los árbitros o tribunales de arbitraje, dado que ello configura una trasgresión al ordenamiento jurídico que expresamente prevé que la acción de protección es inadmisibles cuando se presenta en contra de decisiones de carácter jurisdiccional.<sup>20</sup> De lo contrario, la justicia constitucional se interrelaciona indebidamente con el sistema arbitral, como ha sucedido en este caso, trastocando el principio de intervención judicial mínima que garantiza la eficacia del arbitraje.<sup>21</sup>

---

18 Artículo 190 de la Constitución, en concordancia con el artículo 7 del Código Orgánico de la Función Judicial.

19 Corte Constitucional para el Periodo de Transición, sentencia 169-12-SEP-CC, 26 de abril de 2012.

20 Número 6, artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

21 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 323-13-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr. 34.

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso. Dejar sin efecto la sentencia de segunda instancia y dejar en firme el laudo arbitral emitido por el árbitro del Centro de Mediación y Arbitraje de la Cámara de Construcción de Santo Domingo de los Tsáchilas.

### **Sentencia 1679-12-EP/20<sup>22</sup> – Estándares aplicables a la acción de protección en contra de una resolución de visto bueno**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

Un trabajador presentó una acción de protección en contra de la resolución de visto bueno expedida por el inspector de trabajo del Guayas, en un proceso iniciado por su empleadora, la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP (CNT). El accionante alegó que la resolución carecía de motivación y que esta vulneró sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al trabajo.

La autoridad jurisdiccional de primera instancia rechazó la acción por considerar que la vía judicial ordinaria era el mecanismo adecuado y eficaz para la pretensión del accionante. Ante esta decisión, el accionante apeló dicha decisión. La sala aceptó la acción de protección y dispuso el reintegro del accionante a su puesto de trabajo. La empresa accionada solicitó ampliación y aclaración. Los jueces provinciales negaron dicha petición.

CNT presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia y del auto que negó los pedidos de aclaración y ampliación. En su demanda CNT alegó la vulneración a los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica.

---

22 Ocho votos a favor. Ausencia del juez constitucional Alí Lozada Prado. Jueza ponente: Daniela Salazar Marín.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Bajo qué condiciones una resolución de visto bueno puede ser impugnada mediante una acción de protección?**

La Corte Constitucional se preguntó si, al dictar la sentencia de segunda instancia, la Sala vulneró los derechos de CNT a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía del juez competente y a la seguridad jurídica, pues no habría considerado la existencia de otro mecanismo judicial. Al respecto, la Corte consideró que la tramitación de acciones de protección en las que el acto impugnado es una resolución de visto bueno no constituye por sí misma vulneración de derechos constitucionales. Para el efecto, estableció que, por regla general, la impugnación de resoluciones de visto bueno corresponde a la jurisdicción laboral. Sin embargo, mencionó algunos ejemplos de supuestos excepcionales en los que la impugnación en sede laboral resulta inadecuada o ineficaz y, por tanto, procede la acción de protección para dicho fin. Así, este la Corte afirmó que:

68. En primer lugar, como ya se mencionó, la vía laboral ordinaria es adecuada para la reparación de derechos laborales ya que ha sido diseñada específicamente para salvaguardar los derechos del trabajador y equiparar su situación a la de su empleador. Sin embargo, pueden existir controversias que tienen en su origen un conflicto laboral en el cual se ha emitido una resolución de visto bueno, pero las actuaciones en contra de los trabajadores han afectado otro tipo de derechos. Esto ocurriría en casos tales como situaciones de discriminación, esclavitud o trabajo forzado, afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores y, en general, cuando los hechos demuestren que las actuaciones de los empleadores han afectado otros derechos más allá de los derechos laborales de los accionantes. Es decir, cuando las pretensiones escapen de la mera determinación de haberes patrimoniales.

69. En segundo lugar, pueden existir situaciones fácticas excepcionales que conviertan a la vía laboral ordinaria en ineficaz. Así, la urgencia o necesidad emergente de atender una situación particular podrían determinar la ineficacia de la vía ordinaria para la tutela de un derecho.

70. Adicionalmente, se debe considerar que, si el juez o jueza al analizar el caso considera que efectivamente se requiere la intervención de la justicia constitucional, entonces tiene la obligación de justificar motivadamente por qué consideró que la vía ordinaria no era la adecuada y eficaz para proteger los derechos demandados.<sup>23</sup>

## DECISIÓN

Declarar la vulneración al derecho al debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento y de motivar las decisiones judiciales. Dejar sin efecto la sentencia de segunda instancia y ordenar que, previo sorteo, una nueva conformación de la sala conozca y resuelva el recurso de apelación.

### **Sentencia 1329-12-EP/22<sup>24</sup> – La Corte señaló que no aplicará el criterio de deferencia usado en la sentencia 1679-12-EP/20 en el análisis de vulneraciones a la seguridad jurídica cuando la jueza o juez analiza la existencia de causales de visto bueno en acciones de protección<sup>25</sup>**

## HECHOS Y ALEGACIONES

Un trabajador presentó una acción de protección contra la decisión de la inspectora de trabajo que otorgó el visto bueno solicitado por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT EP). La autoridad jurisdiccional de primera instancia rechazó la acción de protección. En contra de esta sentencia, el trabajador interpuso recurso de apelación. Los jueces provinciales revocaron la sentencia de primera instancia, aceptaron la acción de protección y dispusieron el reintegro inmediato del accionante a su puesto de trabajo. La entidad accionada presentó una solicitud de aclaración y ampliación, la cual fue rechazada.

---

<sup>23</sup> En el mismo sentido ver la sentencia 224-23-JP/24, caso 224-23-JP, 31 de enero de 2024, párrs. 79 – 80.

<sup>24</sup> Siete votos a favor. Un voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. Ausencia del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz. Juez ponente: Alí Lozada Prado

<sup>25</sup> En el mismo sentido ver sentencia 911-18-EP/23, 22 de noviembre de 2023, párrs. 27 – 29.

La CNT EP presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación y del auto que rechazó la aclaración y ampliación. La entidad accionante solicitó a la Corte Constitucional que declare que las providencias impugnadas vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías de la defensa y de la motivación.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Puede la Corte Constitucional ser deferente con las decisiones de los jueces de instancia y abstenerse de declarar la vulneración a la seguridad jurídica en casos de impugnación de un visto bueno?**

La Corte Constitucional se preguntó si la sala que emitió la decisión impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría considerado que la acción de protección era adecuada para impugnar una resolución de visto bueno. A fin de contestar la pregunta, recordó que en la sentencia 1679-12-EP/20 había señalado que la existencia de supuestos excepcionales en los que procede la acción de protección “[...] implica que la Corte Constitucional debe otorgar suficiente deferencia a la actuación de los jueces constitucionales en la medida en que son ellos los encargados por la Constitución para garantizar los derechos constitucionales a través de la acción [...]”.<sup>26</sup> En la sentencia 1329-12-EP/22 estableció que, para controlar el correcto funcionamiento de la acción de protección ya no aplicaría el mencionado criterio de deferencia en casos futuros. Al respecto señaló que:

27.1. La sentencia N.º 1679-12-EP/20 determinó que, por regla general, las impugnaciones de visto bueno corresponden a la jurisdicción laboral; sin embargo, establece dos supuestos excepcionales de procedencia de la acción de protección en conflictos entre empleadores y trabajadores [...].

27.2. La referida sentencia incluyó, además, un criterio de deferencia de la Corte Constitucional hacia el resto de jueces y juezas constitucionales, al momento de evaluar esta posible vulneración [...].

---

<sup>26</sup> CCE, sentencia 1679-12-EP/20.

28. Ahora bien, uno de los roles sustanciales de la Corte es el emitir y desarrollar jurisprudencia tendiente a fortalecer el correcto funcionamiento de las garantías jurisdiccionales, evitando su desnaturalización y limitando su posible abuso. Por ello, es necesario precisar que el criterio de deferencia usado en la sentencia N.º 1679-12-EP/20 no será empleado por esta Corte en casos futuros, pues eso compromete la aplicación de la regla general que, como se estableció en el párrafo 27.1 supra, es la siguiente: las impugnaciones de visto bueno corresponden a la jurisdicción laboral.

29. En consecuencia, la regla de precedente surgida en la sentencia N.º 1679-12-EP/20 aplicable a este tipo de casos es la siguiente: Si (i) se impugna en una acción extraordinaria de protección una sentencia de acción de protección por haberse vulnerado el derecho a la seguridad jurídica; (ii) dicha sentencia declaró procedente la acción en contra de una resolución de visto bueno; y, (iii) la Corte Constitucional verifica que los hechos de origen no demuestran que las actuaciones de los empleadores han afectado otros derechos más allá de los derechos laborales de los accionantes –como por ejemplo, situaciones especialmente graves como discriminación, esclavitud, trabajo forzado o afectaciones al derecho a la integridad personal de los trabajadores–, o bien, si tales hechos no indican la urgencia o necesidad de atender una situación particular en grado tal que la vía judicial ordinaria deviene en ineficaz **[supuesto de hecho]**; entonces, la Corte Constitucional debe declarar la vulneración al derecho a la seguridad jurídica **[consecuencia jurídica]**.

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar que la presente sentencia, en sí misma, constituye una medida de reparación integral suficiente. Declarar que la sentencia de segunda instancia vulneró los derechos de CNT EP a la seguridad jurídica y a la defensa. Dejar sin efecto la sentencia de apelación y declarar que esta decisión no implica afectación alguna a la situación laboral actual del trabajador por existir situaciones jurídicas consolidadas.

## **Sentencia 304-13-EP/20<sup>27</sup> – Los autos de avoco de conocimiento de pliegos de peticiones relativos a conflictos colectivos de trabajo no son objeto de acción de protección**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

La procuradora judicial de una compañía farmacéutica presentó una acción de protección con medida cautelar en contra de la inspectora provincial de trabajo del Guayas. En su demanda, impugnó la providencia de inicio del trámite administrativo, mediante la cual la inspectora había avocado conocimiento de un pliego de peticiones presentado por el Comité de Empresa de Trabajadores de la compañía. La procuradora judicial argumentó que el pliego de peticiones no cumplía con los requisitos mínimos establecidos en la ley.

El juez de primera instancia rechazó la acción de protección al no encontrar vulneración de derechos constitucionales. En segunda instancia, los jueces provinciales aceptaron el recurso de apelación y revocaron la sentencia de primera instancia. La inspectora de trabajo presentó una acción extraordinaria de protección en contra la sentencia de segunda instancia. Alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica al considerar que la acción de protección no procede cuando se plantea en contra de un auto de avoco de conocimiento del pliego de peticiones relativo a un conflicto colectivo de trabajo.

### **CRITERIOS RELEVANTES**

#### **¿El auto de avoco de conocimiento de pliego de peticiones emitido por el inspector de trabajo es objeto de acción de protección?**

A efectos de determinar si los jueces de la Sala que conocieron el caso en segunda instancia vulneraron el derecho de la inspectora del trabajo a la seguridad

---

27 Siete votos a favor. Ausencia del juez constitucional Alí Lozada Prado y la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez.

jurídica cuando aceptaron la acción de protección, la Corte Constitucional se preguntó si el auto de avoco de conocimiento del pliego de peticiones, emitido por el Inspector de Trabajo, es susceptible de ser impugnado mediante esta acción. Al respecto, señaló que los jueces constitucionales debieron inadmitir la acción de protección planteada en contra de un auto de avoco de conocimiento del pliego de peticiones relativo a un conflicto colectivo de trabajo. En este sentido, la Corte sostuvo que:

44. [...] El auto de avoco de conocimiento del pliego de peticiones emitido por el Inspector de Trabajo (sic) no es susceptible de ser impugnado mediante acción de protección, al ser una providencia que habilita la tramitación de los conflictos colectivos de trabajo ante el tribunal de conciliación y arbitraje; organismo que, según lo analizado, cuenta con jurisdicción declarada en la Constitución y la ley para resolver este tipo de procedimientos.

46. La Corte es enfática en señalar que no cabe desnaturalizar la acción de protección pretendiendo utilizarla para atacar la providencia de avoco de conocimiento del pliego de peticiones pues ello, además de la transgresión a la seguridad jurídica, podría provocar una vulneración grave al derecho a la tutela judicial efectiva, consistente en el "acceso gratuito a la justicia y a la tutela [...] imparcial y expedita de sus derechos e intereses".<sup>28</sup>

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación. Dejar sin efecto la sentencia impugnada y dejar en firme la sentencia de primera instancia emitida en el marco de una acción de protección.

---

28 Art. 75 de la Constitución.

## Omisión

### **Sentencia 232-15-JP/21<sup>29</sup> (Derecho al agua y servicio de agua potable de grupos de atención prioritaria) – Acción de protección frente omisiones provenientes de la prestación del servicio de agua potable**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

Una mujer adulta mayor, de 93 años, con una discapacidad física del 89%, quien vivía con su hijo, también con discapacidad física del 75%, presentó una acción de protección en contra de la Empresa Pública Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento Ambiental de Azogues (EMAPAL-EP). La accionante alegó que EMAPAL-EP retiró el medidor de agua potable de su hogar y suspendió el servicio debido a la falta de pago. La accionante sostuvo que la empresa omitió adoptar medidas especiales, diferenciales y preferenciales, como la evaluación de su situación socioeconómica y la implementación de soluciones ajustadas a sus condiciones de vulnerabilidad, antes de proceder con el corte del servicio.

El juez de primera instancia declaró improcedente la acción de protección debido a que la parte accionante habría incumplido la obligación de declarar que no había presentado otra garantía jurisdiccional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas, y con la misma pretensión.

La sala de segunda instancia desechó el recurso de apelación interpuesto y confirmó la sentencia impugnada en todas sus partes; pues, en su criterio, la EMAPAL-EP justificó las razones para suspender el servicio en su normativa, y porque proporcionó facilidades para realizar el pago de lo adeudado.

La Corte seleccionó el caso y revisó las sentencias dictadas por las autoridades judiciales de primera y segunda instancia.

---

29 Nueve votos a favor. Voto concurrente del juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez. Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes.

## CRITERIOS RELEVANTES

### ¿La acción de protección procede frente a omisiones en la prestación del servicio de agua potable?

Al analizar la presunta vulneración del derecho a la atención prioritaria en relación con el derecho al agua de la afectada, luego de observar las condiciones particulares de vulnerabilidad en las que ella se encontraba en el presente caso, la Corte constató que la entidad accionada omitió adoptar medidas en su favor, y que dicha omisión configuró la vulneración de sus derechos constitucionales. Al respecto, señaló:

88. De esta manera, EMAPAL-EP incurrió en una omisión al no adoptar medidas especiales, diferenciales y preferenciales, como por ejemplo la realización de un estudio de sus condiciones sociales y económicas para conocer las razones por las cuáles se encontraba impedida de cancelar por el servicio o acudir de forma conjunta con otras instancias gubernamentales o estatales especializadas en sus derechos o garantizarle un mínimo vital de agua conforme la ley. [...]

116. Ahora bien, cuando se trata de acciones de protección que se presentan frente a actos u omisiones provenientes de la prestación del servicio de agua potable, la autoridad jurisdiccional debe evitar desnaturalizar la acción de protección. Esto se debe a que puede existir una confusión entre la dimensión constitucional y la dimensión legal del derecho al agua respecto a la reclamación y pretensión que se busca mediante la acción de protección. En tal sentido, se tiene que observar principalmente la existencia de una relación entre las alegaciones de los accionantes, los hechos del caso y el contenido del derecho al agua en su dimensión constitucional.

## DECISIÓN

Aceptar parcialmente la acción de protección y declarar la vulneración de los derechos al agua, a la atención prioritaria de personas adultas mayores y con discapacidad y el derecho a la tutela judicial efectiva. Dejar sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia. Finalmente, disponer varias medidas de reparación integral.

## Políticas Públicas

### Sentencia 515-20-JP/21<sup>30</sup> – Acción de protección frente a políticas públicas

#### HECHOS Y ALEGACIONES

La Defensoría del Pueblo (DPE) presentó una acción de protección en representación de 122 personas damnificadas por el terremoto ocurrido en el año 2016 en contra del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI). La DPE solicitó declarar la vulneración del derecho a un hábitat seguro y saludable y a una vida digna y adecuada, así como a la reparación integral. El juez de primera instancia aceptó parcialmente la demanda, únicamente a favor de 13 de las personas afectadas, debido a que solo ellas habían cumplido los requisitos previstos en los acuerdos ministeriales expedidos por el MIDUVI para ser consideradas como beneficiarias habitacionales. En cuanto al resto de personas, el juez rechazó la acción, ya que, ellas no habrían cumplido dichos requisitos.

El MIDUVI y la DPE presentaron de forma independiente recursos de apelación. La sala provincial rechazó los recursos y confirmó íntegramente la sentencia de primera instancia.

La Corte seleccionó el caso y revisó las sentencias dictadas por las autoridades judiciales de primera y segunda instancia.

#### CRITERIOS RELEVANTES

##### ¿Bajo qué circunstancias procede la acción de protección contra políticas públicas?

La Corte analizó las presuntas vulneraciones al derecho a la vivienda adecuada y digna en el contexto de los terremotos ocasionadas por la decisión de negar

---

30 Seis votos a favor. Voto concurrente de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín y votos en contra de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce y del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez.

la aplicación de la política a quienes no constaban en un sistema de registro para acceder a ella. Para el efecto, analizó en qué términos procede la acción de protección contra políticas públicas. Al respecto, señaló que:

87. [...] Las políticas de vivienda en el caso de desastres naturales y situaciones ex post corresponden de acuerdo a la Constitución, a la Función Ejecutiva, debiendo además observar para tal objetivo las consideraciones presupuestarias propias de las finanzas públicas. No corresponde a la Corte determinar si las políticas que adopta el Ejecutivo luego de un desastre natural, son **correctas o incorrectas**. Más bien, a la justicia constitucional le corresponde determinar que la acción de protección procede contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales [...].

121. Por todo lo expresado, al revisar el presente caso, este Organismo concluye que la falta de registro en dicho sistema, impidió a varios accionantes a acceder a beneficios que les hubieren podido otorgar, según cada caso y situación, a su derecho a la vivienda adecuada y digna. En tal virtud, la acción de protección de origen, tuteló parcialmente tal derecho únicamente respecto de quienes sí se registraron, mas no, de quienes no lo pudieron hacer.

## DECISIÓN

Establecer como regla jurisprudencial vinculante: La protección del derecho a la vivienda digna y adecuada en el elemento de habitabilidad frente a desastres naturales tales como los terremotos, debe garantizarse observando criterios de protección a personas de atención prioritaria que, en sí, constituyen los damnificados, así como los otros grupos de atención prioritaria que reconoce la Constitución. Por tanto, es obligación de la administración pública cumplir, con especial énfasis para situaciones post desastres naturales, los principios constitucionales de eficacia, eficiencia y calidad. Disponer al MIDUVI que efectúe un nuevo y completo censo de los accionantes, para verificar si cumplen con los requisitos para acceder al incentivo y que informe a la Corte cuando las medidas sean cumplidas integralmente. Disponer la apertura de la fase de verificación de cumplimiento de esta sentencia.

## Vulneración de derechos constitucionales

### **Sentencia 3-19-JP/20<sup>31</sup> (Derechos de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia) – La acción de protección frente a pretensiones de mujeres embarazadas o en período de lactancia que laboran en entidades públicas<sup>32</sup>**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

Varias mujeres quienes, al momento de los hechos se encontraban embarazadas, en uso de su licencia de maternidad o en periodo de lactancia y trabajaban en el sector público en distintas modalidades reguladas por la LOSEP, presentaron sendas demandas de acción de protección en contra de las entidades públicas en las cuales laboraban.

Las accionantes alegaron, entre otras, la vulneración de su derecho a la salud sexual y reproductiva, en el contexto laboral. Aquello, en virtud de que, por ejemplo, encontraron obstáculos para obtener permisos para controles médicos en embarazos de riesgo, fueron cambiadas de puesto a un cargo con menor remuneración cuando se encontraban embarazadas, fueron desvinculadas del trabajo cuando pedían cambio de espacio físico por considerar que su salud se encontraba en riesgo, entre otros actos que les afectaron, especialmente, en razón de su estado.

Las decisiones de las autoridades judiciales de primera y segunda instancia fueron variadas. En algunos casos, los jueces de primer nivel aceptaron las acciones de protección, mientras que las salas de apelación revocaron las sentencias, o viceversa.

---

31 Siete votos a favor. Votos salvados de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría.

32 Del mismo sentido ver la sentencia 2006-18-EP/24, de 13 de marzo de 2024, párrs. 43 – 50.

La Corte seleccionó y acumuló los casos, y revisó las sentencias dictadas por las autoridades judiciales de primera y segunda instancia.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Qué situaciones deben valorar las autoridades judiciales para determinar si la acción de protección es la vía adecuada y eficaz para proteger los derechos de las mujeres embarazadas y/ o en periodo de lactancia?**

La Corte Constitucional analizó si, en los casos en que las juezas y jueces que conocieron las acciones de protección y señalaron que esta no era la vía para tramitar este tipo de causas, vulneraron el derecho de las afectadas a la tutela judicial efectiva. Para el efecto, se refirió a la vía adecuada y eficaz para la protección ante vulneraciones de los derechos de las mujeres afectadas en los casos analizados:

200. [...] la acción de protección no sustituye a todos los demás medios judiciales.<sup>33</sup> Esta Corte ha señalado que las discusiones de índole estrictamente laboral, tales como el pago de remuneraciones adeudadas u otro tipo de haberes laborales, la verificación de las causales de procedencia de la destitución del cargo u otras alegaciones respecto a la terminación de la relación laboral y, en general, conflictos cuya pretensión sea el reconocimiento de haberes laborales, cuentan con una vía adecuada y eficaz ante la justicia laboral ordinaria.<sup>34</sup> En consecuencia, la vía laboral ordinaria es la adecuada para la reparación de derechos laborales, por haber sido diseñada específicamente para salvaguardar los derechos del trabajador y equiparar su situación a la de su empleador.

201. Conviene dilucidar si es la vía ordinaria es la adecuada y eficaz para las mujeres embarazadas o en situación de lactancia a quienes se les ha violado sus derechos en el sector público.

202. Hay dos situaciones que merecen ser valoradas para determinar el mecanismo procesal adecuado y eficaz. El primero tiene que ver con los derechos que están en litigio. Si el caso se refiere a servidoras o servidores públicos por violación de sus derechos laborales, en general, la vía adecuada y eficaz es la contenciosa

---

33 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 041-13-SEP-CC, caso 0470-12-EP.

34 Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 1679-12-EP/20.

administrativa. Si el caso se refiere a mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, estamos ante múltiples derechos (autodeterminación reproductiva, intimidad, salud, lactancia, no discriminación y derecho al cuidado) que no fueron considerados para diseñar la vía contenciosa administrativa. La vía adecuada, entonces, para proteger los derechos de la mujer embarazada y en periodo de lactancia es la acción de protección.

207. Por lo expuesto, esta Corte considera que la vía adecuada para atender las pretensiones de las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia es la acción de protección, sin que esto impida que las personas puedan utilizar vías administrativas u otras vías jurisdiccionales que consideren idóneas y eficaces.

## Decisión

Disponer que la Defensoría del Pueblo presente a la Asamblea Nacional un proyecto de reforma con el fin de incorporar el derecho al cuidado en el ámbito laboral y para adecuar el sistema jurídico a los parámetros de la sentencia y los estándares internacionales que regulan la materia.

Disponer a la Asamblea Nacional que expida la legislación correspondiente. Disponer que el ministerio encargado de la salud implemente una política de protección laboral para mujeres embarazadas y en periodo de lactancia. Ordenar a las instituciones públicas implementar lactarios y centros de cuidado diario infantil cercanos a los lugares de trabajo.

Otras disposiciones ordenadas al Consejo de la Judicatura, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Consejo Nacional para la Igualdad de Género.

## **Sentencia 335-13-JP/20<sup>35</sup> (Debido proceso en la revocatoria de nacionalidad) – Acción de protección para la tutela de derechos de una persona que goza de protección especial**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

Un ciudadano cubano, quien adquirió la nacionalidad ecuatoriana por naturalización, presentó acción de protección en contra de una resolución con la que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) revocó su nacionalidad por naturalización. El MREMH tomó la decisión por haber declarado la lesividad de la carta de naturalización por considerar que fue otorgada con base en documentos presuntamente fraudulentos. El MREMH revocó la carta de naturalización sin esperar un pronunciamiento por parte del tribunal distrital de lo contencioso administrativo competente.

El accionante tuvo conocimiento de tal revocatoria cuando viajó con destino a Cuba. Los agentes migratorios negaron al accionante su ingreso a dicho país y lo devolvieron a Ecuador, ya que este había renunciado a su nacionalidad cubana al obtener la nacionalidad ecuatoriana por naturalización. A su ingreso, agentes migratorios ecuatorianos lo detuvieron en el aeropuerto de Guayaquil durante tres días, sin que haya mediado una orden judicial, proceso legal o supervisión de una autoridad jurisdiccional dirigida a determinar su estado migratorio.

El juez de primera instancia declaró sin lugar la acción de protección, debido a que el objeto de dicha causa podría haber sido impugnado en la vía judicial. El accionante presentó recurso de apelación. Los jueces de apelación rechazaron dicho recurso por considerar que el acto impugnado era un acto de simple administración y que existía una vía judicial ordinaria para que se impugne el mismo.

La Corte seleccionó y revisó las sentencias dictadas por las autoridades judiciales de primera y segunda instancia para emitir jurisprudencia vinculante.

---

35 Nueve votos a favor. Jueza ponente: Daniela Salazar Marín.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Cuándo la acción de protección puede ser la vía adecuada para proteger los derechos constitucionales de las personas en situación de movilidad humana?**

Sobre la acción de protección como la vía más idónea para tutelar los derechos constitucionales de las personas migrantes, refugiadas, entre otras, la Corte Constitucional señaló que:

135. A criterio de esta Corte, en los casos de movilidad humana, en los que se vulneren derechos constitucionales, como en el presente caso, el recurso adecuado e idóneo para resguardar estos derechos es la acción de protección y no la vía contencioso administrativa. Más allá de que el objeto de esta acción es el amparo directo y eficaz de los derechos de las personas, es necesario considerar que los procesos constitucionales constituyen los procedimientos más expeditos, sencillos y eficaces que los procesos ordinarios, lo cual adquiere relevancia en los casos de movilidad humana. Sobre este punto, cabe resaltar que a criterio de esta Corte []

... la acción de protección y la acción subjetiva en la vía contencioso administrativa persiguen fines distintos, mientras la primera tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, la segunda busca tutelar los derechos e intereses en las relaciones jurídicas con las administraciones públicas.<sup>36</sup>[...]

136. Conforme se señaló en líneas anteriores, esta Corte no puede desconocer la situación de vulnerabilidad estructural que enfrentan las personas migrantes, la cual se agrava en el caso de las personas migrantes en situación irregular, y con el hecho de que, a menudo, las personas migrantes suelen enfrentar otras formas interrelacionadas de discriminación debido a factores como la edad, raza, género, orientación sexual, identidad de género, situación de pobreza o pobreza extrema, origen nacional, entre otras<sup>37</sup>. Las personas migrantes deben poder acceder, sin discriminación alguna, a mecanismos eficaces y expeditos, sujetos a los principios de inmediatez, celeridad y debida diligencia, para la protección de todos sus derechos y, de ser el caso, a la reparación integral por los daños sufridos.<sup>38</sup>

---

36 Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 283-14-EP/19, párr. 45.

37 Ver nota al pie 75 del texto original de la sentencia.

38 Ver nota al pie 76 del texto original de la sentencia.

141. [...] En los casos relativos a personas en situación de movilidad humana en los que exista vulneración de derechos, la acción de protección puede constituir la vía idónea para tutelar los derechos constitucionales de las personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas, víctimas de trata o tráfico de migrantes, en necesidad de protección internacional, entre otras. Por el contrario, si en su análisis de casos de movilidad humana los jueces no determinan la existencia de vulneraciones a los derechos constitucionales, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, les corresponde determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.<sup>39</sup>

## DECISIÓN

Declarar la vulneración a los derechos al debido proceso, a la nacionalidad, a la libertad personal e integridad personal, y a migrar del accionante. Disponer que la sentencia constituya una forma de reparación. Dejar sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia en el marco de la acción de protección. Ordenar una medida de compensación en equidad en favor del accionante. Disponer a la Asamblea Nacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y el Ministerio de Gobierno, en el marco de sus competencias, adecúen la normativa vigente a los criterios y estándares establecidos en la sentencia.

## **Sentencia 1351-19-JP/22<sup>40</sup> (Derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes con discapacidades mediante el acceso a una beca) – Acción de protección para la tutela del derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidades**

### HECHOS Y ALEGACIONES

El padre y representante legal de una niña con discapacidad física del 83% solicitó información al Instituto de Fomento al Talento Humano (IFTH) para que su hija acceda a una beca de educación básica. Sin embargo, el IFTH proporcionó

---

39 En el mismo sentido ver la sentencia 897-11-JP/20 en la cual la Corte reconoció que la acción de protección es la vía eficaz ante decisiones que afectan a la condición migratoria.

40 Ocho votos a favor. Voto en contra del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez.

información incorrecta, lo que llevó a que la niña presentara su solicitud para un programa diferente.

El padre de la niña afirmó que durante dos años intentó acceder a la beca a través del sitio web del IFTH sin obtener resultados. Inclusive, el accionante indicó que su petición para acceder a una beca para su hija la presentó por escrito. Sin embargo, no obtuvo ninguna respuesta a dicha solicitud. Frente a esta falta de respuesta del IFTH, el accionante acudió al Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS). El CONADIS remitió un oficio al IFTH. Por su parte, el IFTH respondió que no podía otorgar la beca porque las bases de postulación habían cambiado, y que estas establecen como requisito ser parte de un establecimiento educativo especializado de sostenimiento fiscal. Lo cual, no ocurría en el caso de la hija del accionante, ya que ella cursaba sus estudios en una institución particular.

El padre de la niña, en conjunto con la DPE, presentaron una acción de protección. La autoridad judicial de primera instancia rechazó la acción de protección porque, en definitiva, no habría existido vulneración de derechos constitucionales. La DPE presentó recurso de apelación. Los jueces provinciales rechazaron dicho recurso y confirmaron la sentencia subida en grado. Las autoridades jurisdiccionales de apelación justificaron su decisión al considerar que, para acceder a un beneficio económico como una beca, es necesario cumplir con las condiciones básicas establecidas por la entidad otorgante; y, que, por lo tanto, el accionante debió presentar la solicitud correctamente, así como respetar los plazos y condiciones establecidas.

La Corte Constitucional seleccionó y revisó las sentencias que, en primera y segunda instancia, resolvieron la referida acción de protección.

## CRITERIOS RELEVANTES

**¿Qué aspectos deben considerar las autoridades jurisdiccionales al conocer una acción de protección relacionada con el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes con discapacidades?**

En el marco del análisis sobre el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, así como del principio al interés superior de este grupo de atención prioritaria, la Corte estableció como regla jurisprudencial con efectos *erga omnes* que:

168. [...] a) En el conocimiento de una acción de protección, los jueces constitucionales que conozcan de una vulneración al derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes con discapacidades deberán hacer un análisis minucioso y pormenorizado de los hechos puestos a su conocimiento. En el análisis de la acción de protección se deberá considerar que el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad incluye las acciones afirmativas contenidas en el artículo 48 numeral 2 de la Constitución, asimismo, deberán resolver el caso en función del interés superior de los niños, niñas y adolescentes con discapacidades y su condición de doble vulnerabilidad, lo que adquiere especial relevancia por la atención prioritaria que debe recibir este grupo de parte de los operadores de justicia y de las autoridades administrativas.

b) Las becas de estudios de niños, niñas y adolescentes con discapacidades dentro de las instituciones de educación públicas y privadas son acciones afirmativas conforme lo determinado en los artículos 47.7 y 48.2 de la CRE, que, garantizan el acceso al derecho a la educación de este grupo vulnerable históricamente excluido, y por lo tanto, no podrá ser considerado de ninguna manera como un beneficio económico, ya que este responde al interés superior del niño y su derecho a recibir atención prioritaria por su condición de doble vulnerabilidad.

c) Este Organismo estima oportuno dejar en claro que lo resuelto en el caso bajo revisión, no conlleva a que los jueces constitucionales en una acción de protección, deben conceder favorablemente todas las solicitudes de beca de los niños, niñas y adolescentes con discapacidades, puesto que, las administraciones públicas e instituciones de educación a cargo de dichos programas deben revisar caso a caso y, en particular, observar, entre otros criterios: (i) si las personas solicitantes pertenecen a uno o varios grupos de atención prioritaria o se encuentran en una situación de doble vulnerabilidad; y, (ii) si la información presentada es completa, veraz y clara. En caso de que no sea así, corresponde de acuerdo a la normativa de la materia, convalidar de oficio o a petición de parte, la información requerida conforme a las reglas de las bases de las postulaciones de becas. [...].

## DECISIÓN

Declarar la vulneración de los derechos a la educación, al interés superior de la niña y a la atención prioritaria como persona con condición de doble vulnerabilidad, el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación y seguridad jurídica. Revocar y dejar sin efecto la sentencia de segunda instancia.

Disponer medidas de restitución y no repetición, disculpas públicas, difusión de la sentencia, implementación de programas de becas para niños, niñas y adolescentes con discapacidades. Además, ordenar que el Ministerio de Educación presente un proyecto de ley en tres meses para promover la educación inclusiva de este grupo de atención prioritaria.

## **Sentencia 1633-19-JP/24<sup>41</sup> – El derecho a la participación mediante el mecanismo de la silla vacía puede ser tutelado a través de la acción de protección**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

Una ciudadana presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra del alcalde y los concejales del GADM de Zamora debido a que dicha entidad negó su solicitud para hacer uso de la silla vacía en las sesiones del GADM. La autoridad judicial de primera instancia negó la medida cautelar y la acción planteada por considerarla improcedente. Frente a esta decisión, la accionante interpuso recurso de apelación. Los jueces de segunda instancia rechazaron el recurso por considerar que la negativa a dicha petición se encuentra apegada a derecho.

Del mismo modo, dos ciudadanos presentaron una acción de protección con medidas cautelares en contra del GADM de Cuenca debido a que dicha entidad no dio respuesta a su solicitud para hacer uso de la silla vacía en la sesión que trataría temas de su interés. La autoridad judicial aceptó la medida cautelar y suspendió el tratamiento del punto de interés que habían solicitado los ciudadanos, pero negó la acción de protección por no encontrar vulneración a los derechos a participar en asuntos de interés público.

Frente a esta decisión, los accionantes interpusieron recurso de apelación. Los jueces de segunda instancia negaron el recurso, por considerar que no existió vulneración a los derechos constitucionales y ratificó la sentencia de primera instancia.

---

41 Nueve votos a favor. Voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. Juez ponente: Jhoel Escudero Soliz

La y los accionantes de ambas causas alegaron la vulneración del derecho a la participación en asuntos de interés público.

La Corte seleccionó y revisó las sentencias que resolvieron ambas acciones de protección.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Se puede tutelar el derecho a la participación mediante la silla vacía a través de la acción de protección o medidas cautelares?**

La Corte analizó si la negativa del GAD de Zamora ante el pedido del accionante de permitirle el uso de la silla vacía por no haber expuesto el asunto en el que buscaba participar y por pretender hacerlo de forma indefinida vulneró su derecho a participar en asuntos de interés público. Aunque concluyó que en el caso específico esto no constituyó una vulneración de derechos, la Corte estableció que el mecanismo de la silla vacía es un medio adecuado para lograr el ejercicio del derecho de participación y que puede ser tutelado a través de las garantías jurisdiccionales. Al respecto, señaló que:

99.1. La silla vacía, al ser un mecanismo que hace posible el ejercicio del derecho a la participación contemplado en la Constitución, puede ser tutelado a través de la acción de protección y/o medidas cautelares, cuando ante las peticiones ciudadanas, los GAD municipales establezcan limitaciones o negativas arbitrarias que vulneren el derecho a acceder a este mecanismo.

## DECISIÓN

Dejar sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia que resolvieron las acciones de protección y emitir esta sentencia en su remplazo.

## **Sentencia 0016-13-SEP-CC<sup>42</sup> – La acción de protección no es la vía adecuada e idónea para resolver asuntos de mera legalidad**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

El procurador común de varios servidores públicos que fueron cesados de sus funciones debido a la compra de renuncias presentó una acción de protección contra el Ministerio del Interior y la gobernadora de la provincia de Loja. En esta acción, el procurador impugnó las acciones de personal que dispusieron el cese de los servidores, y señaló que dicha medida, basada en la compra de renuncias obligatorias con indemnización conforme al artículo 8 del Decreto Nro. 813, se adoptó debido a presuntos actos de corrupción, ineficiencia o maltrato hacia los administrados por parte de los servidores cesados. El procurador afirmó que esta medida vulneró derechos fundamentales y afectó gravemente la honra y dignidad de los servidores cesados. La autoridad jurisdiccional de primera instancia rechazó la acción de protección.

En consecuencia, los accionantes interpusieron un recurso de apelación, el cual fue resuelto por los jueces de segunda instancia, quienes declararon improcedente la acción al considerar que existían vías ordinarias para resolver el caso.

Frente a esta decisión, el procurador común presentó una acción extraordinaria de protección contra la sentencia de segunda instancia. El procurador argumentó que, al rechazarse el recurso de apelación, se vulneraron derechos constitucionales, tales como el derecho al trabajo y a la protección contra el desempleo, el derecho al respeto pleno a la dignidad y a una vida decorosa, así como los derechos a la honra y a la presunción de inocencia.

---

42 Ocho votos a favor. Sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera. Juez ponente: Fabián Marcelo Jaramillo Villa.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿A quién le corresponde verificar si la vía constitucional es adecuada o no respecto de los hechos y pretensiones planteados por las partes?**

La Corte Constitucional señaló que, cuando las juezas y jueces constitucionales conozcan conflictos de índole infraconstitucional más no vulneraciones de derechos constitucionales, les corresponderá determinar cuál es la vía judicial ordinaria idónea y eficaz para solucionar el conflicto previo examen sobre la existencia de una presunta vulneración de derechos. Al respecto, la Corte sostuvo que:

En efecto, la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías. [...]

La acción de protección procede solo cuando se verifique una real vulneración de derechos constitucionales, con lo cual, le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no la vulneración de un derecho constitucional. Es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad. los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si por el contrario, por su naturaleza infraconstitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria.<sup>43 44</sup>

## DECISIÓN

Negar la acción extraordinaria de protección.

---

43 Corte Constitucional, sentencia 0016-13-SEP-CC, 16 de mayo de 2013, caso 1000-12-EP, págs. 18 y 19.

44 En el mismo sentido ver la sentencia de la Corte Constitucional Nro. 1138-11-EP/20, de 06 de febrero de 2020, caso 1138-11-EP, párrs. 35 y 38.

## CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN

- La acción de protección, de acuerdo al artículo 88 de la Constitución, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, cuando actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, políticas públicas, o de particulares los hayan vulnerado.
- La autoridad judicial debe conceder la acción de protección únicamente si el juez encuentra que las actuaciones u omisiones de autoridades públicas o particulares vulneraron o no un derecho en su dimensión constitucional.
- Los actos realizados por las autoridades recaudadoras en los procedimientos de coactivas que vulneren derechos constitucionales pueden ser objeto de la acción de protección, ya que se tratan de actos de autoridad pública no judicial.
- Las autoridades jurisdiccionales constitucionales no tienen la obligación de analizar la vulneración de derechos en una acción de protección cuando la pretensión es la declaración de procedencia del silencio administrativo, ya que esto constituye un supuesto en el cual la garantía no es aplicable.
- La naturaleza y efectos de las actuaciones de la administración pública de acuerdo con el Derecho Administrativo difieren de aquellos que constituyen presupuestos para evaluar la procedencia de una garantía jurisdiccional. El hecho de que un acto administrativo pueda generar vulneración de derechos constitucionales hace que la vía constitucional pueda ser la vía de impugnación procedente.
- Por regla general, la autoridad jurisdiccional constitucional tiene la obligación de analizar en sentencia la existencia o no de la alegada vulneración de derechos constitucionales.
- La acción de protección no procede para impugnar ni dejar sin efecto los laudos y decisiones arbitrales, ya que son actos jurisdiccionales.

- La procedencia de una acción de protección dependerá de los hechos particulares de cada caso y de la presencia o ausencia de elementos que justifiquen la intervención de la justicia constitucional, independientemente de la existencia de una vía ordinaria.
- Una sentencia que declara procedente la acción de protección en contra de una resolución del visto bueno transgrede la seguridad jurídica cuando los hechos no demuestran que las actuaciones de los empleadores han afectado otros derechos más allá de los derechos de los accionantes –por ejemplo, en situaciones especialmente graves como discriminación, esclavitud, trabajo forzado o afectaciones a la integridad personal de los trabajadores–, o si los hechos no indican o necesidad de atender una situación particular en grado tal que la vía judicial ordinaria deviene en ineficaz.
- La acción de protección no es procedente para impugnar el auto de avoco de conocimiento del pliego de peticiones emitido por el inspector de trabajo.
- Por la naturaleza de la acción de protección, al ser un proceso de conocimiento y carecer de naturaleza cautelar, esta puede proponerse en contra de una política pública cuando ésta ya haya generado efectos jurídicos directos y uno de esos efectos supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales.
- La acción de protección puede ser la vía adecuada para atender las pretensiones de las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia que hayan sido desvinculadas de entidades públicas, sin que esto impida que las personas puedan utilizar vías administrativas u otras vías jurisdiccionales que consideren idóneas y eficaces.
- En casos de vulneración de derechos específicos de personas en situación de movilidad humana, la acción de protección puede ser la vía eficaz y expedita para la tutela de sus derechos, ya que las acciones constitucionales tienen características que permiten una protección pronta y oportuna.
- Al conocer una acción de protección relacionada con el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidades, la autoridad jurisdiccional constitucional debe realizar un análisis detallado de los hechos, con-

siderar las acciones afirmativas establecidas en la Constitución y resolver el caso en función del interés superior de este grupo de atención prioritaria.

- La silla vacía es un medio adecuado para lograr el ejercicio del derecho de participación e incentiva la transparencia y el diálogo plural entre los gobiernos locales con las y los ciudadanos. Por lo tanto, este derecho puede ser objeto de tutela a través de la acción de protección.
- La acción de protección no procede cuando las alegaciones y pretensión tengan relación con aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía ordinaria. Por ejemplo, cuando se demande la ilegalidad del acto administrativo o nulidad de este, y el objeto del proceso se centre en parámetros relacionados con su control de legalidad.



# Naturaleza de la acción de protección

En el siguiente apartado, abordaremos la naturaleza de la acción de protección, en estrecha relación con sus características fundamentales. Es esencial subrayar que la acción de protección se constituye como un proceso de conocimiento, definido por su naturaleza directa, tutelar, independiente, no residual, reparativa e imprescriptible. De forma general, La desnaturalización de esta garantía ocurre ante la existencia de ciertos actos que deforman sus características esenciales. Como mostraremos más adelante, los casos de desnaturalización también podrían surgir de aquellas conductas arbitraria por parte de las juezas y jueces constitucionales que resuelven casos de garantías jurisdiccionales que omiten analizar posibles vulneraciones de derechos constitucionales. Lo cual, a todas luces, desvirtúa el objeto de esta garantía, usándola en reemplazo de cuestiones de otra naturaleza que tienen sus propios mecanismos judiciales.

## Características

### Directa

### Sentencia 992-11-EP/19<sup>45</sup> – Carácter directo de la acción de protección

#### HECHOS Y ALEGACIONES

Una persona presentó una acción de protección en contra del gerente general de Petroecuador EP. En su demanda, el accionante impugnó el oficio mediante el cual la entidad accionada le notificó la separación del cargo que desempeñaba

---

45 Siete votos a favor. Ausencia de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce y el juez constitucional Ramiro Avila Santamaría. Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes.

en razón de la supresión de su partida. En este contexto, el accionante alegó que la medida fue tomada en aplicación del Mandato Constituyente No. 4.

Las autoridades judiciales rechazaron la acción de protección en primera instancia y la aceptaron en segunda instancia. La sala provincial que conoció la apelación ordenó el reintegro del accionante a su puesto de trabajo y el pago de remuneraciones dejadas de percibir desde su separación.

La empresa pública presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia. La entidad accionante alegó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por considerar que la acción de protección no puede ser utilizada como mecanismo de reemplazo de las acciones ordinarias establecidas por el marco jurídico.

## CRITERIO RELEVANTE

### ¿La acción de protección es un proceso directo?

La Corte Constitucional se preguntó si la decisión judicial impugnada vulneró la seguridad jurídica cuando permitió el uso de la acción de protección en reemplazo de los procedimientos ordinarios, sin consideró que la acción de protección tiene una “naturaleza ‘residual’ y ‘excepcional’”. La Corte concluyó que no existió tal vulneración, con base en el siguiente argumento:

22. [...] la acción de protección es directa e independiente y bajo ningún punto de vista puede ser concebida como un mecanismo residual y exigirse el agotamiento de otras vías o recursos para que pueda ser ejercida.<sup>46</sup>

23. Por el contrario, la jurisprudencia constitucional ha señalado que les corresponde a los jueces, luego de un análisis detenido y profundo de los hechos puestos a su conocimiento, determinar si ha existido vulneración de derechos contemplados en la Constitución. De este modo, la acción de protección exige que los operadores de justicia efectúen un análisis minucioso y pormenorizado, para que

---

46 En el mismo sentido véase la sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, pág. 21, la sentencia 1754-13-EP/19, de 19 de diciembre de 2019, párr. 31, la sentencia 1068-13-EP/20, 22 de diciembre de 2029, párr. 20, la sentencia 1955-14-EP/20, 22 de octubre de 2020, párr. 29. y la sentencia 497-17-EP/20, 20 de noviembre de 2020, párr. 25.

con base a ello determine si ha ocurrido una vulneración de derechos de naturaleza constitucional.<sup>47</sup>

## DECISIÓN

Desestimar la acción extraordinaria de protección.

## **Sentencia 1754-13-EP/19<sup>48</sup> – La acción de protección no es una garantía jurisdiccional residual**

### HECHOS Y ALEGACIONES

Un grupo de profesores de la Universidad de Guayaquil presentaron una acción de protección contra la mencionada institución de educación superior por no renovar sus contratos como docentes. Mediante dicha acción alegaron como vulnerados sus derechos al trabajo y a la estabilidad laboral.

El juez de primera instancia desechó la demanda por considerar que los accionantes debían recurrir a la justicia ordinaria para solventar su pretensión. Inconformes con dicha decisión, los accionantes interpusieron recurso de apelación. La sala provincial falló a favor de los profesores, por lo que ordenó su reintegro a la universidad. Frente a dicha decisión, el rector de la Universidad de Guayaquil presentó una acción extraordinaria de protección contra la sentencia emitida en segunda instancia. El rector alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente y a la tutela judicial efectiva.

### CRITERIO RELEVANTE

#### **¿La acción de protección constituye un proceso residual?**

En su demanda, la universidad accionante argumentó que, al tratarse de un caso relacionado con servidores públicos desvinculados, estos debían recurrir en

---

47 Corte Constitucional. Sentencia No. 1754-13-EP/19.

48 Siete votos a favor. Ausencia de los jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes y Ramiro Avila Santamaría. Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo.

sede contenciosa administrativa, ya que a su juicio la acción de protección sería de carácter residual. En el marco de la referida alegación la Corte determinó que:

31. Ahora bien, respecto a una presunta incompetencia en razón de que la acción de protección sería de carácter supletorio y residual, es menester dejar en claro que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; por consiguiente, es una acción directa e independiente, que bajo ningún concepto puede ser residual y exigir el agotamiento de otras vías o recursos para poder ser ejercida.<sup>49</sup>

## DECISIÓN

Desestimar la acción extraordinaria de protección.

### Independiente

## Sentencia 758-15-EP/20<sup>50</sup> – La acción de protección es independiente respecto a la vía contencioso administrativa

### HECHOS Y ALEGACIONES

La Defensoría del Pueblo (DPE) presentó una acción de protección a favor de una adolescente que postuló como candidata a presidenta del Consejo Estudiantil en una institución educativa. A través de esta acción, la DPE impugnó la anulación del proceso de votación del Consejo Estudiantil emitido por el rector, pues argumentó que este violaba los derechos a la asociación, a la libertad de expresión y a elegir y ser elegida. El juez de primera instancia aceptó la acción de protección y declaró la vulneración de los derechos constitucionales, por lo que ordenó las disculpas públicas a favor de la adolescente. La entidad educativa presentó recurso de apelación. La Sala aceptó el recurso y revocó la sentencia

---

49 En el mismo sentido véase la sentencia 1641-16-EP/21, de 04 de agosto de 2021, párrafo 25 y la sentencia 2137-21-EP/21, de 29 de septiembre de 2021, párr. 37.

50 Ocho votos a favor. Ausencia del juez constitucional Hernán Salgado Pesantes. Jueza ponente: Daniela Salazar.

de primera instancia, al considerar que se trata de un asunto de mera legalidad y que corresponde ser tramitado a través de la vía contencioso administrativa.

La DPE presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia. La DPE alegó la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿La existencia de un proceso ante el contencioso administrativo impide presentar una acción de protección?**

Una de las alegaciones de la DPE consistió en afirmar que las autoridades jurisdiccionales de segunda instancia no analizaron las vulneraciones a derechos constitucionales y que más bien estas afirmaron que el caso examinado se habría tratado de un tema de mera legalidad. A su juicio, esto constituyó vulneración de la garantía de la motivación. La Corte aceptó el cargo formulado, pues señaló que la existencia de un procedimiento administrativo no impide que se pueda activar la vía constitucional, en virtud de las siguientes consideraciones:

33. A juicio de esta Corte, los efectos y la naturaleza de un procedimiento administrativo difieren de aquellos de una garantía jurisdiccional. En particular, el procedimiento administrativo tiene fines distintos a la garantía jurisdiccional de la acción de protección. Así, mientras que las pretensiones dentro del trámite administrativo implican la revisión del cumplimiento de normativa legal y reglamentaria que regula competencias, procedimientos y sanciones en el ámbito administrativo, las pretensiones de una acción de protección se basan en vulneraciones de derechos reconocidos en la Constitución.

34 [...] El hecho de que un procedimiento administrativo tenga la potencialidad de solventar una controversia que genere vulneración de derechos, no impide que se pueda activar la vía constitucional y, menos aún, que el juez que conoce una acción de protección analice si existe vulneración de derechos constitucionales.

35. Por lo señalado, esta Corte observa que, independientemente de que el asunto haya sido sometido a la vía administrativa, la autoridad judicial tenía la obligación de analizar la existencia o no de la alegada vulneración de derechos constitucionales.

les. En caso de considerar que el acto o la omisión produjo efectivamente una vulneración de derechos, le correspondía determinar la reparación integral, pudiendo incluso tomar como referente las medidas administrativas que habrían dejado sin efecto el acto impugnado o modificado una situación jurídica. Así, la judicatura en cuestión podría dictar las medidas que hicieren falta para reparar integralmente la vulneración de derechos constitucionales.

36. A juicio de esta Corte, la existencia de un proceso administrativo pendiente o la emisión de medidas o resoluciones administrativas que aparentemente podrían resolver o resuelvan parte de una controversia en el marco de una acción de protección, no le convierten al asunto como uno de mera legalidad, y tampoco puede considerarse de forma absoluta que en dicha vía se solventan las presuntas vulneraciones de derechos constitucionales que se alegan a través de la acción de protección.

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar que la sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Disponer que la sentencia constituya una forma de reparación. Ordenar al Consejo de la Judicatura la difusión de la sentencia.

## **Sentencia 283-14-EP/19<sup>51</sup> – *Litis pendencia* en acciones contenciosas administrativas y acciones de protección**

### HECHOS Y ALEGACIONES

La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR), mediante un sumario administrativo, resolvió destituir a un servidor público. El argumento fue que el servidor, en su calidad de primer jefe del Cuerpo de Bomberos de Manta, no habría registrado una determinada póliza de seguro de fidelidad en la Dirección Regional de la Contraloría General del Estado (CGE).

El ex jefe de bomberos presentó una acción de protección en contra de la SNGR, al considerar que la entidad vulneró su derecho al debido proceso en las garan-

---

51 Ocho votos a favor. Ausencia del juez constitucional Hernán Salgado Pesantes. Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

tías de cumplimiento de normas y a ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. A juicio del accionante, la SNGR no tendría competencia para sancionarlo por la falta de registro de la referida póliza en la CGE.

La autoridad jurisdiccional de primera instancia rechazó la acción. En segunda instancia, la sala que conoció la apelación aceptó la acción y dejó sin efecto la resolución del sumario administrativo referido, así como la acción de personal en la que la SNGR destituyó al servidor público. Por lo cual, la sala de apelación ordenó su restitución inmediata.

La entidad accionada presentó una acción extraordinaria de protección y sostuvo que las autoridades judiciales accionadas debieron aplicar la causal de improcedencia de la acción de protección determinada en el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC. La entidad accionante alegó la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿La presentación simultánea de una acción de protección y una acción contenciosa administrativa genera *litis pendentia*?**

En el presente caso, la SNGR alegó que las autoridades jurisdiccionales de segunda instancia vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas, debido a que estas debían rechazar la acción de protección, ya que los hechos que originaron la presentación de la acción de protección podían haber sido impugnados en la vía contencioso-administrativa. Al respecto, la Corte estableció que, por la naturaleza diversa de la acción de protección y el recurso contencioso subjetivo, la autoridad jurisdiccional no puede concluir que existe *litis pendentia* por el solo hecho de haber sido presentada una acción subjetiva o de plena jurisdicción, en virtud de que:

41. [...] la sola interposición de una acción contencioso administrativa (sic) [...] no inhibe a la Sala de verificar la existencia o no de una vulneración de derechos constitucionales, considerando que, por la naturaleza diversa de la acción de protección y el recurso subjetivo, no podría existir *litis pendentia*.

42. En consecuencia, esta Corte no encuentra que la judicatura mencionada haya violado normas o derechos de las partes en el marco del debido proceso legal y en ejercicio de su competencia, por lo que no encuentra una vulneración al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes.

## DECISIÓN

Desestimar la acción extraordinaria de protección.

### Proceso de conocimiento

## Sentencia 055-10-SEP-CC<sup>52</sup> – Acción de protección como un proceso de conocimiento

### HECHOS Y ALEGACIONES

En el año 2010, la entonces Superintendencia de Telecomunicaciones inició un procedimiento administrativo en contra de un medio de comunicación por la difusión de una noticia basada en supuestos y la sancionó con la suspensión de las emisiones de la estación por tres días.

La compañía que representó al medio de comunicación presentó una acción de protección, en la que impugnó el acto administrativo que le impuso la sanción. Los jueces, en sentencia de primera y segunda instancia, aceptaron la acción de protección y declararon la vulneración de los derechos a la libertad del pensamiento, comunicación e información no solo del accionante sino también de la ciudadanía.

El representante de la entidad presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia que aceptó la acción de protección presentada por la compañía. La entidad accionante solicitó declarar la vulneración del derecho de todas las personas, de manera individual o colec-

---

52 Nueve votos a favor. Votos concurrentes de la jueza constitucional Nina Pacari Vega y los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza y Manuel Viteri Olvera. Juez ponente: Edgar Zárate Zárate.

tivamente, a recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada y oportuna, así como del derecho al debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes, a la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva. Además, solicitó dejar sin efecto la sentencia impugnada y retrotraer el proceso al momento de la presentación del recurso de apelación.

## CRITERIO RELEVANTE

### ¿La acción de protección constituye un proceso de conocimiento?

La compañía accionante de la causa originaria pretendió que la autoridad jurisdiccional declare “inaplicable” la resolución dictada por la ex Superintendencia de Telecomunicaciones, ya que tal decisión administrativa habría vulnerado varios derechos constitucionales. Asimismo, solicitó la reparación integral de los daños supuestamente ocasionados, la cual, a juicio del accionante debía incluir el lucro cesante, daño emergente y daños morales.

En tal contexto, la Corte se preguntó si “[p]uede un juez constitucional, a partir de una acción de protección, declarar la inconstitucionalidad de un acto administrativo [individual] y la inaplicabilidad de un acto normativo [...]”. Al respecto, aunque señaló que no pretendía juzgar sobre las alegaciones en la acción de protección, sí debía “[...] aclarar una serie de confusiones relacionadas [con] la procedencia, naturaleza, ámbito material y legitimación pasiva de esta garantía jurisdiccional [...]”. Con dicho antecedente, precisó las características de la acción de protección como una garantía de conocimiento, a través de las siguientes consideraciones:

[...] En cuanto a su solicitud de inaplicabilidad a través de una acción de protección, cabe señalar enfáticamente que el efecto de la concesión de una acción de protección, en los términos previstos en la Constitución de la República como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no es la inaplicabilidad de un acto, en este caso, de un acto administrativo con efectos particulares y directos. Cabe precisar que el efecto propio de la concesión de una garantía jurisdiccional de derechos constitucionales es, en primer término, la declaratoria de vulneración de esos derechos por parte del acto u omisión de autoridad pública no judicial o particular; y segundo, la reparación integral, material e inmaterial, según sea el caso de los derechos constitucionales vulnerados. Es así como el efecto de esta garantía jurisdiccional, de conocimiento y ampliamente reparatoria,

no se circunscribe, como sí sucedió en el pasado con la extinta acción de amparo constitucional, a la suspensión provisional o definitiva del acto, efectos propios de una garantía constitucional cautelar que no decidía sobre el fondo del asunto controvertido y que permitía incluso, que una vez subsanadas las vulneraciones constitucionales identificadas por el juez constitucional, el acto pueda volver a ser emitido. Es precisamente esa una de las principales modificaciones y avances que reviste la acción de protección en relación a la extinta garantía constitucional; ahora, el juez constitucional, a partir del análisis de fondo del asunto controvertido, se encuentra en capacidad de dejar sin efecto el acto lesivo de derechos constitucionales. [...].<sup>53</sup>

## DECISIÓN

Declarar la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, debido proceso y tutela judicial efectiva. Aceptar la acción extraordinaria de protección y dejar sin efecto la sentencia impugnada. Retrotraer los efectos del proceso a la interposición del recurso de apelación y disponer que una nueva conformación de la Sala conozca y resuelva el recurso.

### Improcedente ante la existencia de otras vías adecuadas y eficaces

## Sentencia 001-16-PJO-CC<sup>54</sup> – La acción de protección no procede cuando existe otra vía adecuada y eficaz para resolver la controversia

### HECHOS Y ALEGACIONES

Una compañía de seguros presentó acción de protección en contra del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. La compañía accionante impugnó la resolución por medio de la cual dicha cartera de Estado la declaró como contratista incumplida. El juez de primera instancia negó la acción de protección. La com-

---

53 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 055-10-SEP-CC, caso 0213-10-EP, 18 de noviembre del 2010, pág. 16.

54 Siete votos a favor. Ausencia de los ex jueces constitucionales Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza y Tatiana Ordeñana Sierra. Jueza ponente: Manuel Viteri Olvera.

pañía accionante interpuso recurso de apelación. Los jueces provinciales aceptaron dicho recurso y revocaron la sentencia subida en grado.

La Corte Constitucional seleccionó el caso para emitir una sentencia de revisión.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Qué relación tiene la acción de protección con los demás mecanismos de impugnación judicial en vía ordinaria?**

La Corte Constitucional analizó el alcance del contenido de los numerales 1 y 3 del artículo 40 de la LOGJCC, relacionados con los requisitos para presentar una acción de protección, pues en su criterio, el caso refería a la discusión sobre si correspondía o no aplicar el artículo 45 de la Ley de Seguros. La Corte Constitucional determinó que:

82. [A]nte la inadecuación o ineficiencia de la justicia ordinaria, el legislador ha optado por considerar a la vía constitucional como el mecanismo último para resolver un conflicto que, pudiendo solucionarse en la vía ordinaria, no lo ha hecho por inadecuación o ineficacia de la misma o porque el asunto controvertido carece de vía en la justicia ordinaria.

83. Así, siempre que se verifique que, de someter el asunto controvertido a la vía ordinaria, causaría daño grave e irreparable y por ende, vulneraría el derecho a la tutela judicial efectiva, las juezas y jueces constitucionales tienen la obligación de habilitar los (sic) vías de la justicia constitucional, ya que la existencia de otras vías procesales que puedan impedir su procedencia, no pueden formularse en abstracto, sino que depende de la situación fáctica concreta a examinar.

84. Precisamente, si bien la acción de protección no está orientada a sustituir a la justicia ordinaria, las juezas y jueces constitucionales están obligados a elaborar un análisis de fondo del caso concreto que sobrepasando los límites del mero ritualismo y formalidad, permita constatar adecuadamente si el caso concreto cuenta con otra vía, adecuada y eficaz o si por el contrario, la vía constitucional es la idónea, dado el asunto controvertido; pues la exclusión de esta última no puede fundamentarse en un simple resguardo y ordenación de competencias.

## DECISIÓN

Declarar la vulneración del derecho a la tutela efectiva y acceso a la justicia. Dejar sin efecto la sentencia revisada. Dejar a salvo el derecho de las partes para accionar otros mecanismos administrativos o de la justicia ordinaria para resolver el asunto materia de controversia.

### **Sentencia 016-13-SEP-CC<sup>55</sup> – La acción de protección no es un mecanismo de superposición<sup>56</sup>**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

El procurador común de varios servidores públicos presentó una acción de protección en contra de la Gobernación de la Provincia de Loja y del entonces existente Ministerio del Interior y Derechos Humanos. Impugnó la cesación de las funciones de sus representados bajo la modalidad de compra de renuncias obligatorias con indemnización, en aplicación del Decreto Ejecutivo 813, que contenía reformas al Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público (LO-SEP). La decisión de cesarlos se fundamentó en presuntos actos de corrupción, ineficiencia o maltrato hacia los usuarios por parte de los servidores cesados. El accionante alegó que la figura aplicada no estaba prevista en la Ley, sino que había sido introducida en la reforma al Reglamento.

El juez de primera instancia rechazó la acción de protección, al considerar que la vía constitucional no era la adecuada para resolver el conflicto, dado que no se enmarcaba en la esfera constitucional. En respuesta a esta decisión, los servidores públicos interpusieron un recurso de apelación, el cual fue negado por la Corte Provincial de Justicia de Loja.

Finalmente, el procurador común interpuso una acción extraordinaria en contra de la sentencia de segunda instancia. En esta acción, el accionante solicitó que la Corte deje sin efecto las acciones de personal mediante las cuales las entidades

---

55 Ocho votos a favor. Ausencia del exjuez constitucional Manuel Viteri Olvera. Jueza ponente: Fabián Jaramillo Villa.

56 En el mismo sentido véase las sentencias 041-13-SEP-CC, caso 0470-12-EP, sentencia 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020 párrs. 58 y 61, sentencia 1236-14-EP/20, de 04 de agosto de 2020

accionadas resolvieron cesarlos de sus funciones mediante compra de renuncia. Alegó la vulneración de sus derechos al trabajo y a la protección contra el desempleo, el derecho al pleno respeto a la dignidad y a una vida decorosa, el derecho a la defensa y al debido proceso, la seguridad jurídica y la garantía de motivación.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿La acción de protección es el mecanismo idóneo para conocer sobre la impugnación de actos normativos que contravengan la ley?**

Después de descartar las alegaciones sobre la vulneración del principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales, a la defensa y a la seguridad jurídica, la Corte Constitucional se refirió a la elección de la vía por parte de los accionantes para impugnar los actos administrativos de cesación de sus funciones. Estableció que la acción de protección procede cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado y determinó que:

[...] la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantías jurisdiccionales establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías [...].

La acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución [...]. En consecuencia, la acción de protección no sustituye los demás medios judiciales, pues en dicho caso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos y desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial.<sup>57</sup>

---

57 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 0016-13-SEP-CC, caso 1000-12-EP, 16 de mayo del 2013, pág. 18.

Con base en los argumentos señalados, la Corte Constitucional fijó las siguientes reglas a las que atribuyó el carácter de jurisprudencia vinculante:

i. [...] los filtros regulatorios para determinar [la] competencia [del juez de acción de protección] se circunscriben a la vulneración de derechos constitucionales, mas no a problemas que se deriven de antinomias infra constitucionales, como es el caso de la supuesta antinomia entre la [LOSEP] y el Decreto Ejecutivo N.º 813 [...].

ii. Las reclamaciones respecto a las impugnaciones a los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública, o de las personas semipúblicas o de derecho privado con finalidad social o pública que contravengan normas legales son competencia de la jurisdicción contencioso administrativa. Con la finalidad de salvaguardar los derechos a la igualdad formal y material, y seguridad jurídica de las personas; cuando se demande una presunta antinomia entre normas de rango infraconstitucional deberá acudir al recurso de anulación u objetivo como el mecanismo jurisdiccional ordinario pertinente e idóneo propio de la jurisdicción contencioso administrativa para atender dicha problemática [...].

## DECISIÓN

Negar la acción extraordinaria de protección. Expedir reglas vinculantes respecto a la vía para impugnar reglamentos, actos y resoluciones que contravengan normas legales.

## Reparativa

### **Sentencia 055-10-SEP-CC – Acción de protección como una garantía jurisdiccional reparatoria<sup>58</sup>**

#### CRITERIO RELEVANTE

**¿En qué consiste el carácter reparatorio de la acción de protección?**

---

<sup>58</sup> Los hechos, alegaciones y decisión de esta causa fueron detallados en las páginas 68, 69 y 70 de esta guía.

En el presente caso la parte accionante pretendía que a través de la acción de protección la autoridad judicial declare inaplicable la resolución administrativa por medio de la cual la ex Superintendencia de Telecomunicación le impuso una sanción administrativa. El medio de comunicación accionante afirmó que la resolución impugnada habría vulnerado sus derechos constitucionales. A partir de tal alegación solicitó la reparación integral de los daños ocasionados al medio de comunicación. En tal contexto, la Corte Constitucional determinó que la acción de protección tiene una naturaleza reparatoria.

[...] El efecto propio de la concesión de una acción de protección, en los términos previstos en la Constitución de la República como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no es la inaplicabilidad de un acto, en este caso, de un acto administrativo con efectos particulares y directos. Cabe precisar que el efecto propio de la concesión de una garantía jurisdiccional de derechos constitucionales es, en primer término, la declaratoria de vulneración de esos derechos por parte del acto u omisión de autoridad pública no judicial o particular; y segundo, la reparación integral, material e inmaterial, según sea el caso de los derechos constitucionales vulnerados. Es así como el efecto de esta garantía jurisdiccional es ampliamente reparatoria [...].<sup>59</sup>

## Tutelar

### **Sentencia 1101-20-EP/22<sup>60</sup> – La acción de protección como una garantía jurisdiccional tutelar**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

La Corporación Financiera Nacional B.P (CFN B.P) inició un procedimiento coactivo contra una compañía para que cumpla con la orden de cobro contenida en una resolución. El gerente general de la compañía coactivada presentó una acción de protección con medida cautelar contra la CFN B.P, por considerar que la emisión de la resolución vulneró los derechos de la compañía a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías de la defensa y de la motivación.

---

59 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 055-10-SEP-CC, caso 0213-10-EP, 18 de noviembre del 2010, pág. 16.

60 Ocho votos a favor. Ausencia del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz. Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet.

En primera instancia, la autoridad jurisdiccional concedió las medidas cautelares y aceptó la acción de protección, por lo que ordenó a la entidad accionada que acepte la dación en pago propuesta por la compañía y deje sin efecto la resolución dictada en el proceso coactivo. Posteriormente, la entidad accionada presentó un recurso de apelación. Los jueces provinciales resolvieron negar el recurso interpuesto y confirmaron en todas sus partes la sentencia de primera instancia. Ante estas circunstancias, la entidad accionada presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia. La CFN B.P alegó la vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.

## CRITERIO RELEVANTE

### ¿Por qué la acción de protección es una garantía jurisdiccional tutelar?

La Corte Constitucional estableció que la acción de protección es claramente tutelar y ahí radica la diferencia con las acciones ordinarias de conocimiento, pues, los derechos constitucionales no son declarados, dado que preexisten y lo único que determina a través de la acción de protección es si concurre la violación de derechos constitucionales.

84. Generalmente, en los procesos ordinarios de conocimiento se busca demostrar la existencia de un derecho subjetivo que faculte a una de las partes a exigir a la otra el cumplimiento de alguna obligación. En la acción de protección -proceso constitucional-, la situación es diferente ya que lo que se trata de determinar es si existe la violación de un derecho constitucional y con ello, la disposición de una medida de reparación que se encamine a restablecer el derecho a la situación anterior a la violación a fin de que el accionante o afectado disfrute de este, de la manera más adecuada.<sup>61</sup> En este contexto, la reparación podrá incluir entre otras, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, sin que en

---

61 Corte Constitucional del Ecuador, caso 0087-12-EP, sentencia 259-15-SEP-CC, de 12 de agosto de 2015, pág. 13. Para su conocimiento: “[E]xisten diversas formas de hacer efectiva la reparación integral y por las cuales el juez constitucional debe aplicar aquella que mejor se adapte al caso en particular, manteniendo un criterio de eficacia, proporcionalidad y principalmente, sin desconocer y afectar derechos de terceros y/o [de la parte accionada], pues si el juez constitucional no hace una justa valoración entre la declaratoria de vulneración de derechos y el consecuente mecanismo de reparación, se pierde la naturaleza reparatoria que caracteriza a la acción de protección”.

ninguna circunstancia a través de una medida se pretenda solucionar un conflicto no constitucional.

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar que las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación. Declarar que los jueces de segunda instancia que conocieron el recurso de apelación incurrieron en error inexcusable. Notificar esta decisión de declaración jurisdiccional previa al Consejo de la Judicatura para que dé inicio al procedimiento que corresponda y disponer la difusión de la sentencia por correo electrónico a todos los jueces que conocen garantías jurisdiccionales por el plazo de 3 meses. Finalmente, dejar sin efecto las sentencias impugnadas, así como también las medidas cautelares concedidas emitidas en el proceso constitucional de la acción de protección.

## Imprescriptible

### **Sentencia 179-13-EP/20<sup>62</sup> – Temporalidad para presentar la acción de protección<sup>63</sup>**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

En el año, 2012 un policía presentó una acción de protección contra el ministro del interior, el comandante general de la Policía Nacional y el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional. El accionante alegó la ilegitimidad de la Orden General Nro. 084 y una resolución, mediante la cual las autoridades accionadas resolvieron darle de baja de las filas de la institución policial.

El juez de primera instancia rechazó la acción y el policía interpuso un recurso de apelación. Sin embargo, los jueces provinciales inadmitieron el recurso de

---

62 Ocho votos a favor. Voto salvado del juez constitucional Ramiro Avila Santamaría. Juez ponente: Hernán Salgado Pesantes.

63 En el mismo sentido ver la sentencia 856-19-EP/24, de 13 de junio de 2024, párrs. 28 – 29.

apelación por considerar que el accionante no agotó las vías ordinarias, porque no interpuso la acción de protección de forma inmediata y por haberla presentado en una ciudad distinta al lugar en el que se produjo la sanción. Por estos motivos, el policía decidió presentar una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia. Mediante la acción extraordinaria de protección el accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Existe algún requisito particular en relación con la temporalidad para la presentación de una acción de protección?**

En este caso el accionante argumentó que los jueces negaron la acción de protección por considerar que el accionante debía presentar la demanda inmediatamente después de haber sufrido la vulneración de derechos. Al respecto, la Corte examinó si la temporalidad para proponer una acción de protección debía ser considerada como requisito para la activación de dicha garantía.

25. Dentro de esta regulación, la Constitución, la Ley de la materia<sup>64</sup> y la jurisprudencia expedida por esta Corte Constitucional, determinan los requisitos aplicables a las garantías jurisdiccionales. Ninguna de estas fuentes jurídicas establece como un requisito para proponer una acción de protección, que su planteamiento sea necesariamente de forma inmediata al acto o a la omisión que habría provocado la afectación de derechos constitucionales.

26. Por el contrario, no existe en el ordenamiento jurídico un requisito acerca de la temporalidad para la proposición de una acción de protección. Aquello, lejos de constituir un vacío normativo o una omisión del constituyente o del legislador, es un aspecto que guarda plena armonía con los principios que rigen la aplicación de los derechos en el país.

---

64 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. "Art. 40.-Requisitos. - La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado."

27. El artículo 11 del texto constitucional determina una serie de principios relativos a la interpretación y aplicación de los derechos. Dentro de estos, en su numeral 1, se garantiza la exigibilidad individual o colectiva de los derechos para garantizar su cumplimiento. Posteriormente, el numeral 6, establece que: “Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía”.

28. En razón de estas características, no se podría afirmar que el paso del tiempo, *per se*, impide presentar una acción de protección para tutelar derechos constitucionales, puesto que aquello supondría que el transcurso del tiempo imposibilita hacer efectivo un derecho (que por su condición es inalienable e irrenunciable) o que exista una reparación integral por su vulneración.

30. De lo anterior, se desprende que, dentro de los requisitos para proponer una acción de protección, no existe uno relacionado con la temporalidad de su presentación; sino que ésta, de manera general, procederá frente a violaciones a derechos constitucionales en función de cada caso. [...].

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de motivación y seguridad jurídica.

## **Sentencia 1290-18-EP/21<sup>65</sup> – La acción de protección no pierde su viabilidad en virtud del paso del tiempo**

### HECHOS Y ALEGACIONES

Un ex miembro de la Armada del Ecuador presentó una acción de protección en contra de dicha institución, del Ministerio de Defensa y de la Procuraduría General del Estado (PGE). En su demanda, el accionante impugnó la Orden General No. 17 emitida por el Consejo del Personal de Tripulación de la Armada que lo dio de baja. Esto debido a que supuestamente habría incurrido en faltas contra la propiedad al intentar el robo de un teléfono y contra la moral por ejercer actos de homosexualismo.

---

65 Ocho votos a favor. Voto concurrente del juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez y un voto salvado del juez constitucional Hernán Salgado Pesantes. Jueza ponente: Daniela Salazar Marín.

La autoridad jurisdiccional de primera instancia declaró sin lugar la acción de protección propuesta por considerar que no existió vulneración de derechos y que el transcurso de 27 años desde que se produjeron los hechos hasta la presentación de la demanda era contrario al principio de inmediatez. En segunda instancia, los jueces provinciales confirmaron la sentencia de primer nivel. Ante esta situación, el ex miembro de la Armada presentó una acción extraordinaria de protección, dado que fue separado de la institución sin que se llevara a cabo una investigación ni se respetara su derecho al debido proceso. Asimismo, el accionante alegó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva.

## CRITERIO RELEVANTE

### **¿Cómo puede incidir el transcurso del tiempo en la presentación de una acción de protección?**

La autoridad judicial de primera instancia resolvió rechazar la acción de protección ya que habían transcurrido más de 27 de años desde que ocurrió la alegada vulneración de derechos del accionante. La Corte Constitucional estableció que el transcurso del tiempo excesivo desde la vulneración de derechos y la presentación de la acción de protección puede tener un cierto grado de incidencia en la dificultad de probar ciertos hechos y en la forma de establecer la reparación integral en la acción de protección. Al respecto, la Corte determinó que:

40. Ahora bien, la Corte reconoce que el transcurso del tiempo sí podría incidir en la dificultad de probar ciertos hechos, o en otras consideraciones de la sentencia, así como en la reparación de las vulneraciones. Así, por ejemplo, el transcurso del tiempo puede tener como consecuencia que los documentos que prueban las vulneraciones de derechos se pierdan, que los involucrados en las vulneraciones de derechos ya no presten sus servicios en las instituciones, que las acciones administrativas estén prescritas, que las partidas presupuestarias ya no estén disponibles, entre otras. Así también, la obligación de reparar las vulneraciones de derechos se puede ver afectada por cuanto en algunos casos el transcurso del tiempo puede tornar imposible que se emitan medidas de restauración de los derechos y en otros casos podría ocurrir que el transcurso del tiempo se convierta en un incentivo para que se calculen reparaciones materiales más onerosas. Es por ello que, en los casos en los que ha transcurrido un tiempo excesivo desde la vulneración de derechos, la reparación podrá tener en consideración la demora en la interposición

de las acciones pertinentes. Esto, de ninguna manera puede obstar que se ordene la reparación integral, sin embargo, se debe analizar si la persona afectada ha provisto una justificación válida ante la demora en la presentación de su acción.

## DECISIÓN

Aceptar parcialmente la acción y declarar la vulneración de derechos constitucionales. Dejar sin efecto las sentencias impugnadas y disponer que la sentencia constituya una forma de reparación.

Disponer medidas de satisfacción y medidas de restitución, disculpas públicas, difusión de la sentencia, publicación en portal web institucional y ordenar una medida de compensación económica por el daño inmaterial producido al accionante, por cuanto fue víctima de discriminación.

## Abuso del derecho y desnaturalización en la acción de protección

### Sentencia 2231-22-JP/23<sup>66</sup> – Abuso del derecho y desnaturalización al presentar una acción de protección

#### HECHOS Y ALEGACIONES

En el marco de la formulación de cargos dentro de un proceso penal por lavado de activos, el juez primero de garantías penales de Cuenca ordenó como medida cautelar la retención de las cuentas de varias compañías. Frente a esta situación, el liquidador de las compañías presentó una acción de protección en contra del Banco Central, bajo el argumento de que dicha entidad pública vulneró los derechos a la seguridad jurídica y a la propiedad de varias compañías por cumplir una medida cautelar de retención de cuentas bancarias dictada en un proceso penal. Los jueces de primera y segunda instancia aceptaron la acción de protección y ordenaron la devolución de los valores supuestamente retenidos por el Banco Cen-

---

66 Siete votos a favor. Voto concurrente de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce y voto salvado de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. Jueza ponente: Daniela Salazar Marín.

tral. En la fase de ejecución de la sentencia de acción de protección, el juez executor modificó la sentencia de apelación y extendió sus efectos a dos personas cuyo desistimiento tácito fue declarado previo a dictar sentencia en primera instancia.

Ante estas circunstancias, el Banco Central presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia. La Corte Constitucional inadmitió la acción y dispuso que se remita el proceso a la Sala de Selección, por evidenciar una posible desnaturalización de la acción de protección, así como la existencia de posibles irregularidades dentro de la sustanciación y ejecución del proceso para poder emitir jurisprudencia vinculante.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Qué elementos deben verificar las autoridades judiciales para determinar la existencia del abuso del derecho al presentar una acción de protección?**

En este caso la Corte constató que los accionantes y su defensor activaron la justicia constitucional con una pretensión que desnaturaliza el objetivo de la acción de protección. Por ello, la Corte consideró indispensable pronunciarse sobre las consecuencias que deben generar estas conductas y analizar si estas ameritan las sanciones previstas en el ordenamiento jurídico. Con respecto al abuso del derecho a accionar, la Corte estableció que:

69. [...] para que exista abuso del derecho, deben verificarse los siguientes elementos:

1. El elemento subjetivo, que se refiere a los peticionarios o a las abogadas y abogados que presenten acciones de garantías jurisdiccionales.
2. La conducta, que puede consistir en:
  - 2.1. Proponer varias acciones de forma simultánea o sucesiva por el mismo acto u omisión, alegando la violación del mismo derecho y en contra de las mismas personas;
  - 2.2. Presentar peticiones de medidas cautelares de mala fe; o,
  - 2.3. Desnaturalizar el objeto de las garantías jurisdiccionales con ánimo de causar daño.

70. La consecuencia jurídica de la verificación de la conducta 2.1 es que la jueza o juez constitucional pueda ejercer las facultades correctivas y coercitivas previstas en el COFJ. En caso de verificar las conductas 2.2 y 2.3, también corresponde que la jueza o juez constitucional ejerza las facultades correctivas y coercitivas previstas en el COFJ, así como que disponga la imposición de las sanciones que sean pertinentes por parte del Consejo de la Judicatura. Ello sin perjuicio de la posible responsabilidad civil o penal del abogado o peticionario que haya incurrido en las conductas calificadas como abuso del derecho.

### **¿Qué es la desnaturalización de las garantías jurisdiccionales?**

Con relación a la desnaturalización de las garantías jurisdiccionales, la Corte estableció que:

63. [...] constituye un manifiesto abuso y un fraude a la confianza que la Constitución depositó en los juzgadores como vehículos para la garantía jurisdiccional de los derechos. Esta actuación arbitraria genera una vulneración grave del derecho a la seguridad jurídica y un considerable daño a la administración de justicia constitucional.

64. En los últimos años, la Corte observa que ha existido un creciente abuso y desnaturalización de las garantías jurisdiccionales, que ha llevado a que se dicten —y, en muchos casos, se ejecuten— sentencias y resoluciones que son abiertamente contrarias a la Constitución y a la LOGJCC.<sup>67</sup> Este fenómeno amenaza la legitimidad del sistema de garantías jurisdiccionales pues incide negativamente en la percepción que existe en la ciudadanía sobre estos mecanismos y su utilidad para garantizar la protección efectiva de los derechos.

### **¿La acción de protección se desnaturaliza cuando se deja sin efecto una decisión jurisdiccional?**

En este caso la Corte constató que en el marco de un proceso penal por lavado de activos la Fiscalía ordenó como medida cautelar la retención de cuentas de algunas compañías. Años después los representantes de dichas compañías pre-

---

67 El creciente abuso de las garantías jurisdiccionales es precisamente lo que ha llevado a que la Corte seleccione casos como el presente para el desarrollo de jurisprudencia vinculante y a que declare el error inexcusable de los jueces que desnaturalizan las garantías. Sobre esto último, véase, por ejemplo: CCE, sentencias 964-17-EP/22, 22 de junio de 2022; 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022; y, 410-22-EP/23, 1 de febrero de 2023.

sentaron acción de protección, mediante la cual alegaron que la medida cautelar ordenada en el proceso penal se extinguió al momento de expedirse la sentencia que al momento de presentar la acción de protección ya se encontraba ejecutoriada. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que las sentencias que conceden acciones de protección con respecto a decisiones jurisdiccionales contravienen de manera expresa y manifiesta el ordenamiento jurídico y desnaturalizan la garantía jurisdiccional. Por lo tanto, reiteró lo siguiente:

34. [...] las y los jueces constitucionales están prohibidos de conceder una acción de protección presentada en contra de una decisión jurisdiccional. En ese sentido, el artículo 42 numeral 6 de la LOGJCC en concordancia con el último inciso de esta disposición, obliga a las y los jueces constitucionales a negar las acciones de protección propuestas contra decisiones jurisdiccionales.<sup>68</sup> Esta norma tiene por propósito que las y los jueces respeten el objeto de la acción de protección previsto en el artículo 88 de la Constitución y, por tanto, que actúen en el marco de su competencia material para conocer esta garantía.<sup>69</sup>

35. Debe resaltarse que la prohibición de impugnar actos judiciales y la consecuente prohibición de conceder una acción de protección propuesta contra esta clase de actos no se limita a providencias judiciales en sentido estricto, sino que se extiende a cualquier decisión emitida en el ejercicio de funciones jurisdiccionales o que constituya un elemento de la unidad teológica de un proceso que concluirá con un pronunciamiento jurisdiccional.<sup>70</sup>

36. La jurisprudencia de la Corte ha señalado que las sentencias que conceden acciones de protección en contra de decisiones jurisdiccionales y que inobservan el contenido de los artículos 88 de la Constitución y 42 numeral 6 de la LOGJCC desnaturalizan esta garantía jurisdiccional y vulneran el derecho a la seguridad ju-

---

68 "Art. 42.- Improcedencia de la acción. - La acción de protección de derechos no procede: [...] 6. Cuando se trate de providencias judiciales. [...] En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma".

69 En ese sentido, respecto del artículo 42 numeral 6 de la LOGJCC, la Corte Constitucional ha señalado que esta disposición "establece la competencia material de las autoridades judiciales en el marco de la acción de protección y la obligatoriedad de inadmitir acciones presentadas en contra de decisiones judiciales". Véase: CCE, sentencia 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019, párr. 29.

70 La Corte ha señalado que, por ejemplo, esta prohibición se extiende, entre otras, a las decisiones emitidas en el contexto de arbitrajes laborales colectivos, incluyendo la decisión del inspector del trabajo de avoco conocimiento del pliego de peticiones previo al inicio del proceso laboral colectivo, así como a las decisiones arbitrales. Véase: CCE, sentencias 304-13-EP/20, 15 de enero de 2020, párrs. 44-45; 308-14-EP/20, 19 de agosto de 2020, párr. 69; y, 481-14-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párrs. 34-35.

rídica.<sup>71</sup> Estas sentencias configuran una transgresión tan grave a la Constitución y a la LOGJCC que son inejecutables. Aquello significa que no es posible exigir el cumplimiento de una sentencia que desnaturaliza la acción de protección al conceder esta garantía en contra de una decisión jurisdiccional,<sup>72</sup> pues dicha sentencia sería contraria al objeto constitucional de la acción de protección.

## DECISIÓN

Declarar que las sentencias de primera y segunda instancia, así como el auto que revocó el desistimiento tácito en la acción de protección, vulneraron el derecho a la seguridad jurídica del Banco Central. Revocar las sentencias que resolvieron la acción de protección y dejar sin efecto todo lo actuado en la fase de ejecución. Disponer la devolución de los valores que el Banco Central haya pagado en cumplimiento de las decisiones que han sido dejadas sin efecto. Ordenar al Consejo de la Judicatura la difusión de la sentencia. Remitir el expediente al Consejo de la Judicatura para que imponga las sanciones correspondientes al abogado patrocinador por abuso del derecho. Declarar que el juez de primera instancia incurrió en error inexcusable, por haber reformado ilegalmente una sentencia para extender sus efectos a personas no contempladas en ella. Declarar que los jueces de la Sala de apelación incurrieron en error inexcusable, por haber desnaturalizado la acción de protección y dejar sin efecto una medida cautelar ordenada en un proceso penal. Remitir el expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie la investigación por el delito de prevaricato en contra los jueces de primera y segunda instancia.

---

71 CCE, sentencias 481-14-EP/20, 18 de noviembre de 2020, párr. 35; y, 86-11-IS/19, 16 de julio de 2019, párr. 29-30.

72 *Ibíd.*

## **Sentencia 055-10-SEP-CC – Desnaturalización de la acción de protección cuando se activa para declarar la inconstitucionalidad de un acto u omisión<sup>73</sup>**

### **CRITERIOS RELEVANTES**

#### **¿La acción de protección se desnaturaliza cuando se la utiliza para declarar la inconstitucionalidad de un acto administrativo con efectos particulares?**

En el presente caso una de las pretensiones del accionante consistió en solicitar que la Corte Constitucional declare la inconstitucionalidad de una resolución administrativa dictada por la ex Superintendencia de Telecomunicaciones. Con relación con la desnaturalización de la acción de protección para declarar inconstitucional un acto administrativo con efectos particulares, la Corte estableció que:

[...] queda claro que se ha desnaturalizado a la acción de protección, y a través de ella, han determinado que el acto objeto de la acción, acto administrativo con efectos individuales y directos, carece de eficacia jurídica. Es así, que más allá de haber lesionado gravemente los derechos de las partes al desnaturalizar la garantía interpuesta, se ha efectuado un control de constitucionalidad inexistente en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, control difuso y directo de un acto administrativo con efecto directo e individual.

[...] En efecto, a partir de una acción de protección se ha declarado ineficaz un acto administrativo con efecto individual, (mecanismo inexistente en el ordenamiento constitucional ecuatoriano); y segundo, se ha ejercido control de constitucionalidad sobre actos normativos con efectos generales.<sup>74</sup> [...]

---

73 Los hechos, alegaciones y decisión de esta causa fueron detallados en las páginas 68 y 69 de esta guía.

74 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 055-10-SEP-CC, caso 0213-10-EP, 18 de noviembre del 2010, pág. 16.

## **Sentencia 1357-13-EP/20<sup>75</sup> – La desnaturalización de la acción de protección vulnera el derecho a la seguridad jurídica**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

El gerente general de una compañía presentó una acción de protección con una medida cautelar contra el Banco Internacional. Alegó que la entidad bancaria accionada vulneró los derechos de la compañía a la igualdad y no discriminación, a la petición, a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica, y a la libertad de empresa y trabajo, debido a la devolución de una serie de cheques que la empresa intentaba cobrar en el Banco Internacional.

La autoridad jurisdiccional de primera instancia inadmitió la acción de protección al considerarla improcedente debido a que, a su juicio, existía otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria. Frente a estas circunstancias, la compañía accionante interpuso un recurso de apelación. En segunda instancia, la sala admitió la acción de protección y ordenó dar el trámite correspondiente a la solicitud de oposición presentada por la compañía.

El apoderado especial del Banco Internacional presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia al considerar que dicha decisión vulneró los derechos de su representada a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica. Asimismo, alegó que la Sala se excedió en su competencia al resolver un asunto de mera legalidad civil en un proceso donde debía discutirse la vulneración de derechos fundamentales.

### **CRITERIO RELEVANTE**

**¿Cómo afecta la desnaturalización de la acción de protección al derecho a la seguridad jurídica?**

---

75 Ocho votos a favor. Ausencia de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. Jueza ponente: Daniela Salazar Marín.

En el presente caso el representante legal del banco accionante alegó que las autoridades jurisdiccionales accionadas vulneraron el derecho a la seguridad jurídica por inobservar las causales de improcedencia de la acción de protección. Esto en virtud, de que el tema de la controversia se habría tratado de un tema de carácter civil. En tal contexto, la Corte Constitucional sostuvo que el derecho a la seguridad jurídica se vulnera cuando los jueces desnaturalizan la acción de protección de su propósito constitucional. Al respecto, señaló que:

47. [...] en el contexto de una acción de protección, el derecho a la seguridad jurídica no se vulnera cuando la argumentación realizada por los jueces de instancia está sustentada en el análisis de derechos constitucionales, así se puedan tener discrepancias con las conclusiones que se arriben en la sentencia. Solo se ve afectada la esfera de protección constitucional de este derecho cuando los jueces y juezas ignoran su calidad de juzgadores constitucionales y resuelven una acción de protección sin analizar la posible vulneración de derechos constitucionales, desnaturalizando su objeto y usándola para resolver cuestiones de otra naturaleza que tienen sus propios mecanismos judiciales adecuados.

## DECISIÓN

Declarar que la sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivar las decisiones judiciales y el derecho a la seguridad jurídica. Dejar sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia. Disponer que, después del sorteo correspondiente, una nueva integración de la Sala resuelva el recurso de apelación de la acción de protección.

## **Sentencia 461-19-JP/23 y acumulados<sup>76</sup> – (Improcedencia de la acción de protección para impugnar la falta de citación de multas detectadas por foto radares) – Obligación de las autoridades jurisdiccionales para garantizar derechos constitucionales en la acción de protección**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

El procurador común de cuarenta y ocho personas naturales y jurídicas presentó acción de protección en contra del Municipio de Distrito Metropolitano de Quito (el municipio) y la Agencia Metropolitana de Tránsito de Quito (AMT). Los accionantes alegaron la vulneración del derecho a recurrir, ya que las multas de tránsito generadas por medios electrónicos no fueron notificadas, sino que solo se registraron en el sistema de la AMT.

Los jueces de primera y segunda instancia negaron la acción de protección. El procurador común de los accionantes presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia. La sala de admisión de la Corte Constitucional inadmitió la acción extraordinaria, pero dispuso que el caso sea remitido a la sala de selección. El tribunal de selección resolvió seleccionar el caso y la acumulación de otras causas similares.

La Corte Constitucional revisó seis causas que fueron seleccionadas al evidenciar que existía una situación estructural respecto de la activación de acciones de protección cuya pretensión consistía en alegar vicios en la citación de multas de tránsito detectadas a través de medios electrónicos.

### **CRITERIOS RELEVANTES**

**¿Cuál es la obligación de las autoridades jurisdiccionales para garantizar la protección de los derechos constitucionales, tanto en la vía ordinaria como en la constitucional?**

---

76 Nueve votos a favor. Jueza ponente: Daniela Salazar Marín.

En el marco del análisis sobre la procedencia de la acción de protección para impugnar multas de tránsito por falta de citación, la Corte Constitucional estableció que las autoridades jurisdiccionales deben considerar integralmente el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia de la Corte Constitucional para garantizar los derechos constitucionales en el marco de sus competencias.

51. [...] el hecho de que existan garantías jurisdiccionales que constituyan mecanismos específicos para la protección de derechos constitucionales como es la acción de protección, no implica que en las demás vías ordinarias las autoridades jurisdiccionales no estén obligadas a garantizar los derechos constitucionales enmarcados en el objeto de la controversia. En el Estado constitucional son las y los jueces quienes viabilizan la protección de la justicia a través de sus actuaciones a nivel nacional. Es decir, las y los jueces ordinarios son la primera garantía para que esta protección ocurra. Por lo que, si bien las garantías jurisdiccionales, como la acción de protección, son mecanismos para tutelar derechos constitucionales, es obligación de toda autoridad jurisdiccional —también en las vías judiciales ordinarias— velar por la protección de los derechos constitucionales en el marco de sus decisiones así como asegurar el derecho al debido proceso.

58. [...] Los jueces constitucionales deben realizar el análisis de la vulneración de derechos y solo en los casos en que la pretensión tenga tal especificidad, que sea evidente concluir que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria y que se está desnaturalizando la acción de protección, pueden determinar que corresponde que los argumentos planteados en la acción de protección sean resueltos a través de una vía ordinaria adecuada y eficaz.

## DECISIÓN

Declarar que la sentencia tiene efectos para casos análogos futuros, y no tiene efectos para los casos en concreto. Los precedentes contenidos en esta sentencia, tienen efectos vinculantes y deben ser observados por las juezas y jueces constitucionales. Disponer la difusión de la sentencia a través de los portales web del Consejo de la Judicatura, la Agencia Nacional de Tránsito y los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales con competencia en materia de tránsito.

## **Sentencia 1178-19-JP/21<sup>77</sup> – Desnaturalización de la acción de protección y la declaratoria de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio<sup>78</sup>**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

Una persona presentó una acción de protección en contra del Fideicomiso Mercantil denominado “Fontana” (el fideicomiso), cuyo beneficiario era la Asociación Mutualista de Ahorro y Crédito para la Vivienda “Sebastián de Benalcázar” y la administradora de fondos FIDEVAL S.A.

El accionante alegó encontrarse en posesión pacífica, con ánimo de señor y dueño de algunos lotes de terreno, por más de quince años. El accionante pretendió que la autoridad jurisdiccional declarara que había operado la prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio. El juez de primera instancia aceptó la acción de protección en su totalidad y declaró el derecho de dominio a favor del accionante. El representante legal del fideicomiso solicitó que el juez que resolvió la acción de protección declare la nulidad de la sentencia debido a que la propiedad ya no pertenecía al fideicomiso y había pasado a ser de uso y propiedad exclusiva del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS). La autoridad judicial de primera instancia resolvió negar el pedido de nulidad por considerarla improcedente, ya que la sentencia se encontraba ejecutoriada. Ante esta decisión, el fideicomiso interpuso recurso de apelación, mismo que fue negado por los jueces provinciales

La sala de admisión de la Corte Constitucional inadmitió la acción extraordinaria de protección, pero sugirió remitir el caso a la sala de selección. La sala de selección resolvió seleccionar esta causa, por lo cual dictó sentencia de revisión.

---

77 Nueve votos a favor. Votos concurrentes de los jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría y Enrique Herrera Bonnet. Jueza ponente: Daniela Salazar Marín.

78 En el mismo sentido ver la sentencia 1580-18-EP/23, 13 de septiembre de 2023, párr.25

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿La declaratoria de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio puede ser ordenada por una autoridad jurisdiccional que resuelve una acción de protección?**

La Corte Constitucional analizó la desnaturalización de la acción de protección como garantía jurisdiccional, puesto que en el caso concreto los jueces de primera y segunda instancia declararon el derecho de dominio a favor del accionante respecto de un bien inmueble, a través de la declaratoria de prescripción adquisitiva extraordinaria. Por lo tanto, la Corte Constitucional, en aplicación de los precedentes fijados en las sentencias No. 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19, determinó que:

91. Esta Corte reconoce que, al existir alegaciones sobre violaciones a derechos constitucionales, en función de los precedentes referidos, las juezas y jueces constitucionales deben realizar un análisis profundo sobre la vulneración de derechos que se alega, previo a determinar la existencia de una vía ordinaria. Sin perjuicio de aquello, esta obligación no necesariamente resulta aplicable en casos, como el presente, en los cuales 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 se está desnaturalizando la vía constitucional.

92. En el caso en concreto, la acción de protección se desnaturalizó a tal punto que la garantía no cumplió el fin para el cual fue creada, puesto que el juez constitucional se limitó a analizar los presupuestos para que opere la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, lo cual es propiamente la labor de una jueza o juez de lo civil y no de una jueza o juez constitucional. A su vez, en relación con el objeto de la acción de protección, debe existir una relación de poder o desventaja que permita evidenciar que una persona, pública o particular, está en la capacidad de violar un derecho constitucional. En el caso que nos ocupa, no existió argumentación dirigida a determinar que ha existido un sujeto que ha violado los derechos del accionante, por el contrario, se trató de un litigio horizontal entre un poseedor y quien presuntamente molestó su posesión. En el mismo sentido, el accionante se limitó a cuestionar los aspectos determinantes de su posesión sin mayor relación con algún derecho constitucional, por lo que correspondía al juez de garantías declarar improcedente la acción de protección.

## DECISIÓN

Rechazar por improcedente la acción de protección que declaró la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio. Disponer que el Registro de la Propiedad del cantón Esmeraldas se abstenga de inscribir la sentencia dejada sin efecto. Si la sentencia ya fue inscrita, el Registro de la Propiedad deberá dejar sin efecto tal inscripción y comunicar al GAD accionando, entidad que, a su vez, si realizó alguna actuación o cambio relacionado con los catastros municipales debido a la sentencia dejada sin efecto, también deberá dejarlos sin efecto.

Disponer al Consejo de la Judicatura la difusión de la sentencia e iniciar la investigación de los servidores judiciales que actuaron en la acción de protección. Remitir a la Fiscalía General del Estado copias del proceso por la presunta comisión del delito de fraude procesal.

### **Sentencia 1101-20-EP/22 – Pretender la extinción de una obligación contractual desnaturaliza la acción de protección<sup>79 80</sup>**

#### CRITERIOS RELEVANTES

#### **¿La declaratoria de extinción de una obligación derivada de un contrato desnaturaliza la acción de protección?**

En el presente caso el juez de primera instancia, luego de aceptar la acción de protección propuesta y de declarar la vulneración del derecho debido proceso en la garantía de la motivación y la seguridad jurídica, ordenó varias medidas de reparación, entre ellas aceptar la dación en pago propuesta por la compañía coactivada. Dicha medida ocasionó la extinción de la obligación contractual adquirida con el banco accionante. Además, en segunda instancia, los jueces provinciales ratificaron dicha medida de reparación. En el marco del análisis de las actuaciones de los jueces accionados la Corte determinó que:

---

79 Los hechos, alegaciones y decisión de esta causa fueron detallados en las páginas 75,76 y 77 de esta guía.

80 En el mismo sentido ver la sentencia 1692-21-EP/24, de 14 de noviembre de 2024, párr. 34.

194. [...]el ratificar en una acción de protección una medida de reparación cuyo efecto jurídico se circunscribe en la extinción de una obligación deriva en un juicio erróneo, grave y dañino del derecho porque trastoca el objeto de la garantía activada y excede la finalidad de la reparación. Así, se desnaturaliza la acción de protección porque examinar una violación de derechos constitucionales no abre la posibilidad para dictar una medida que extinga una obligación de carácter contractual, pues, para ello, el ordenamiento jurídico ha previsto acciones ordinarias. En consecuencia, su actuación deviene en el incumplimiento de las competencias que la CRE y la ley les han conferido a los jueces constitucionales para el conocimiento y resolución de la acción de protección. [...].

195. Por consiguiente, la desfiguración del fin de las medidas de reparación al extinguir una obligación originada en un contrato, a través de una acción de protección, ocasiona *per se*, la desnaturalización de la garantía mencionada porque el efecto jurídico de la medida es incompatible con el alcance establecido en el precepto constitucional, esto es, la defensa y protección de los derechos constitucionales y porque invade ámbitos de conocimiento de la justicia ordinaria con la emisión de medidas de carácter civil.

197. Con base en lo referido, se constata que la actuación detectada se aparta de la naturaleza y del fin que persigue la acción de protección porque no se limita al amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales alegados como violados, sino que su actuación sobrepasa el ámbito constitucional al convertirse en una vía para ordenar la aceptación de un modo de extinción de obligaciones. Lo anterior contraviene la esencia de la garantía incoada que busca la protección de derechos constitucionales al resolver asuntos y pretensiones evidentemente distintos al amparo directo y eficaz de un derecho constitucional y determinar medidas de reparación al respecto, con ello se contravino la naturaleza de esta garantía jurisdiccional.

## **Sentencia 2137-21-EP/21<sup>81</sup> – Desnaturalización de la acción de protección cuando el acto u omisión no viola derechos y puede ser impugnado en la justicia electoral**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

El ex alcalde de Quito, Jorge Yunda, presentó una acción de protección contra varios concejales y miembros de la Comisión de Mesa del Concejo Metropoli-

---

81 Nueve votos a favor. Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo.

tano de Quito. El accionante alegó que el informe emitido por dicha comisión relativo al proceso de remoción de su cargo como alcalde de Quito vulneró sus derechos al debido proceso, defensa y seguridad jurídica.

En primera instancia, la jueza aceptó parcialmente la acción de protección y declaró la vulneración del derecho su derecho a la defensa y a ser juzgado por un juez imparcial. En consecuencia, la jueza de primera instancia dispuso dejar sin efecto el informe impugnado y ordenó la elaboración de uno nuevo que garantice la imparcialidad. Sin embargo, los miembros de la Comisión de Mesa interpusieron un recurso de apelación. En segunda instancia, los jueces provinciales rechazaron la acción y confirmaron la sentencia de primera instancia.

Ante estos hechos, dos miembros de la Comisión presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia, al considerar que los jueces accionados vulneraron su derecho al debido proceso en las garantías de ser juzgados por una autoridad competente, a la motivación y del derecho a la seguridad jurídica, pues a su juicio el órgano jurisdiccional que debía pronunciarse sobre la validez del procedimiento de remoción de una autoridad de elección popular habría sido el Tribunal Contencioso Electoral.

Los miembros de la comisión alegaron la vulneración de su derecho al debido proceso en las garantías de ser juzgados por una autoridad competente y de la motivación; así como el derecho a la seguridad jurídica.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Cuál es la vía adecuada para impugnar un informe de la Comisión de Mesa del Concejo Metropolitano en un proceso de remoción?**

La Corte Constitucional ante la evidencia de una desnaturalización de la acción de protección por la naturaleza del acto impugnado y una posible superposición de la justicia constitucional frente a la justicia electoral analizó el mérito de la causa de origen, y resolvió lo siguiente:

171. Así, en virtud de que se ha verificado que el informe de la Comisión de Mesa no produjo las vulneraciones de derechos constitucionales alegadas en la demanda de acción de protección y que las pretensiones del accionante no tenían cabida

en la justicia constitucional, al centrarse en su inconformidad con la aplicación del COOTAD que hizo la Comisión de Mesa del Concejo Metropolitano dentro de su informe, esta Corte estima que dichas alegaciones cuentan con una vía idónea y adecuada de impugnación ante el Tribunal Contencioso Electoral, pues el pronunciamiento sobre el "cumplimiento de formalidades y procedimiento" dentro de un proceso de remoción, le corresponde al máximo órgano de justicia electoral (órgano especializado en la materia).

172. Sumado a ello, habiéndose determinado que el informe de la Comisión de Mesa, por su naturaleza, no produce efectos jurídicos vinculantes que pueda, por sí solo, afectar derechos y ser materia de una acción de protección, es evidente que los jueces de ambas instancias, en sus sentencias, desnaturalizaron esta garantía y superpusieron a la acción de protección por encima de la justicia especializada electoral.

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar que la sentencia de primera instancia vulneró los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de motivación. Declarar que la sentencia de segunda instancia vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Dejar sin efecto las sentencias impugnadas desestimando la acción de protección. Negar la solicitud de error inexcusable contra los jueces que dictaron las sentencias impugnadas. Disponer al Consejo de la Judicatura y la Fiscalía General del Estado investiguen y determinen la existencia de responsabilidades respecto de la irregularidad en la realización del sorteo de la causa.

## **Sentencia 2572-22-EP/24<sup>82</sup> – Desnaturalización de la acción de protección al pretender la ejecución de obligaciones estatales ordenadas por un organismo internacional en materia de derechos humanos**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

El procurador judicial de los hermanos Isaías presentó una medida cautelar autónoma contra INMOBILIAR, que fue concedida por el juez de primera instancia, por lo que ordenó a INMOBILIAR abstenerse de enajenar los bienes inmuebles establecidos en las resoluciones de la AGD hasta que el Comité de Derechos Humanos resuelva el cumplimiento del dictamen por parte del Estado ecuatoriano. La Procuraduría General del Estado (PGE) solicitó la revocatoria de la medida, pero el juez la rechazó. Frente a esta decisión, INMOBILIAR apeló y la Unidad Judicial modificó la medida cautelar, por lo que incluyó al Banco Central del Ecuador (BCE) y ordenó que también se abstuviera de enajenar los bienes. El BCE solicitó la nulidad de esta decisión, pero la Corte Provincial del Guayas confirmó la negativa de revocatoria y desestimó la solicitud de nulidad.

Posteriormente, el procurador judicial del BCE presentó una acción extraordinaria de protección, que fue inadmitida por la Corte Constitucional. El juez de la Unidad Judicial modificó nuevamente la medida cautelar, transformándola en una acción de protección. Tras una audiencia en mayo de 2022, el juez aceptó la acción de protección, por lo que declaró la vulneración de derechos constitucionales por parte del Estado debido a su negativa a cumplir la reparación ordenada por el Comité de Derechos Humanos en su Dictamen CCPPR 2244/13.

Frente a esta decisión, diversas instituciones, incluyendo INMOBILIAR, el BCE, el Centro de Inteligencia Estratégica (CIES), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE) y la Procuraduría General del Estado (PGE) interpusieron recursos de apelación, cada uno por separado. La Corte Provincial de Justicia de Guayas confirmó la

---

82 Nueve votos a favor. Votos concurrentes de los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín. Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo.

sentencia de primera instancia y rechazó los recursos de apelación. A raíz de esta decisión, varias partes involucradas presentaron acciones extraordinarias de protección contra las sentencias emitidas en los procesos previos, en que buscaban la revisión de las decisiones judiciales por vulnerar sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y motivación y el derecho a la seguridad jurídica.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿El uso de la acción de protección para ejecutar obligaciones derivadas de un dictamen del Comité de DDHH desnaturaliza esta garantía jurisdiccional, al interferir con medidas como la incautación de bienes?**

La Corte dejó sin efecto la restitución por parte del Estado ecuatoriano de los bienes, derechos, acciones y activos en general que fueron objeto del proceso de incautación, así como el pago, por parte del Estado, del precio de los bienes que fueron incautados, comprendidos en las resoluciones de la Agencia de Garantías de Depósitos (AGD). En el presente caso, la Corte identificó que la acción de protección desde su inicio se desnaturalizó, desde su conversión de oficio de medida cautelar autónoma, dado que, pese a que el proceso jurisdiccional empezó con el fin de evitar una supuesta amenaza de vulneración de derechos ante la inminente enajenación de bienes por parte de INMOBILIAR, se la utilizó para ejecutar presuntas obligaciones imputables al Estado ecuatoriano derivadas del Dictamen del Comité de DDHH y producto de ello se ordenó dejar sin efecto todo el proceso de incautación configurado desde el año 2008. Al respecto, la Corte señaló que:

117. Por todo lo expuesto, en respuesta al problema jurídico, esta Corte encuentra que los jueces accionados, al emitir las sentencias impugnadas, no cumplieron con su obligación de realizar un examen sobre la existencia o no de una vulneración a derechos respecto del acto u omisión estatal, pues partieron de que ya un organismo internacional había declarado la vulneración de derechos. A partir de ello, emitieron un pronunciamiento sobre la existencia de una obligación por parte del Estado ecuatoriano presuntamente derivada del Dictamen del Comité de DDHH y, con el fin de ejecutar lo que interpretaron implicaría su cumplimiento, dejaron sin efecto una serie de actos que no fueron impugnados, alcanzando a todo el proceso de incautación llevado a cabo en el año 2008 por la entonces AGD. En consecuencia, se alejaron del objeto para el cual fue creada la acción de

protección y desnaturalizaron la garantía jurisdiccional, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica de las entidades accionantes. [...]

138. Toda vez que la acción de protección no fue utilizada para el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, la manera errada en que se aplicaron las normas que regulan esta garantía **desde su conversión de oficio** generó consecuencias que se alejan de la naturaleza propia de la acción de protección. A juicio de esta Corte, esta equivocación es inaceptable e incontestable, pues es claro que, conforme la Constitución, la LOGJCC y la jurisprudencia de este Organismo, el objeto de la garantía jurisdiccional de acción de protección no es la vía adecuada para conocer pretensiones relativas al reconocimiento y posterior ejecución de obligaciones presuntamente derivadas de un Dictamen del Comité de DDHH ni para que, a partir de este se busque dejar sin efecto un proceso de incautación de bienes que se dio en el año 2008, aunque este no haya sido impugnado en ningún momento. A más de que en este caso la acción de protección se dio luego de una conversión de oficio de una medida cautelar autónoma que era a todas luces improcedente.

## DECISIÓN

Aceptar las seis demandas de acción extraordinaria de protección presentadas por la PGE, el CIES, la UGR, el MAG, el MAATE y el BCE. Declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por parte del juez de primera y segunda instancia. Dejar sin efecto todas las actuaciones dentro del proceso y archivar la causa. Declarar el error inexcusable de los jueces de segunda instancia. Remitir el expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie la investigación correspondiente y determine si existen los elementos suficientes para configurar el delito de prevaricato.

## **Sentencia 1455-23-JP/24<sup>83</sup> – Desnaturalización de la acción de protección por utilizarla para la emisión de boletas de excarcelación**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

En la primera acción de protección, un ex servidor público presentó una acción de protección en contra del GAD del cantón Paján, por considerar que sus derechos al trabajo, seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de la motivación fueron vulnerados en una resolución de terminación de su nombramiento provisional. El juez de Paján aceptó la acción de protección, dejó sin efecto la resolución impugnada por carecer de motivación y dispuso que el accionante sea reintegrado a sus funciones. En contra de esta decisión, la entidad accionada presentó recurso de apelación. Los jueces de segunda instancia aceptaron el recurso de apelación y revocaron la sentencia subida en grado por no existir vulneración de derechos constitucionales.

El accionante solicitó al juez de Paján que los efectos de la sentencia de primera instancia se extendieran a una persona privada de libertad en Cuenca, con sentencia ejecutoriada por robo, debido a circunstancias comunes. El juez aceptó la solicitud como un “incidente o petición constitucional de acción de protección”, por lo que ordenó la libertad inmediata de la persona y su presentación periódica. No obstante, el juez, de oficio, dejó insubsistente la solicitud al considerar que no era competente, sin ordenar la localización ni captura de la tercera interesada.

En la segunda acción de protección, el gerente general de la Compañía Radio-difusora MASCANDELA S.A. presentó una acción de protección conjunta con medidas cautelares en contra de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL). La compañía accionante alegó la vulneración de sus derechos por la descalificación de su participación en el proceso de adjudicación de frecuencias por incumplimiento de requisitos y la negativa del recurso

---

83 Nueve votos a favor. Voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. Juez ponente: Richard Ortiz Ortiz.

extraordinario de revisión. El juez del cantón Chone negó las medidas cautelares, pero aceptó la acción de protección, y declaró la vulneración del derecho a la igualdad de la empresa, por lo que ordenó a ARCOTEL abstenerse de asignar frecuencias que ya fueron concesionadas a MASCANDELA S.A. La entidad accionada apeló la decisión, pero los jueces de segunda instancia confirmaron la sentencia de primera instancia. Posteriormente, ARCOTEL presentó una acción extraordinaria de protección, que fue inadmitida.

En esta misma causa, una persona privada de libertad en Cuenca, con sentencia ejecutoriada por abuso sexual, solicitó que se acogiera su pedido de que se le apliquen efectos *inter comunis*. El compareciente alegó que su detención era ilegal por la vulneración de su derecho al debido proceso. Asimismo, en Cañar, cinco personas privadas de libertad con sentencias ejecutoriadas hicieron una petición similar, en que alegaban violaciones al debido proceso dentro de los procesos en los que fueron condenadas. El juez de Chone dio traslado a las partes procesales y, tras la intervención de ARCOTEL, que indicó que no existía norma que permitiera aplicar dicho efecto *inter comunis* en estos casos, desestimó el argumento de la entidad accionada. Posteriormente, aceptó las solicitudes como “peticiones constitucionales de acción de protección” y extendió los efectos de la sentencia previamente emitida para conceder las medidas cautelares. La autoridad judicial emitió boletas de excarcelación y reemplazó la privación de libertad por la presentación periódica. Posteriormente, revocó la decisión para dos de los solicitantes y dispuso su localización y captura.

En la tercera acción de protección, la representante legal de PETRÓLEOS DE LOS RÍOS “PETROLRIOS C.A” presentó una acción de protección contra el GAD de Quinindé, en que alegaba que la entidad había vulnerado sus derechos a la defensa, tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica al establecer un proceso coactivo por presunto incumplimiento de obligaciones tributarias, sin una notificación adecuada. El juez de Santo Domingo aceptó la acción y declaró la vulneración de los derechos de la compañía, por lo que declaró la nulidad del proceso coactivo, la correcta notificación y el cese de las medidas cautelares. La Procuraduría General del Estado apeló, pero los jueces de segunda instancia negaron el recurso.

Posteriormente, dos personas privadas de libertad en Latacunga solicitaron al juez de Santo Domingo que extienda los efectos de esa sentencia previa bajo

el efecto *inter comunis*. El juez aceptó la solicitud, por lo que otorgó la libertad inmediata de ambos y ordenó su presentación periódica. El SNAI solicitó la revocatoria de esta providencia.

La Corte Constitucional revisó las “peticiones” resueltas dentro de los tres procesos de acción de protección relacionados con: a) terminación de un nombramiento provisional, b) concesión de una frecuencia radioeléctrica, y c) falta de notificación en un proceso coactivo. Dentro de estos procesos, los jueces emitieron boletas de excarcelación a favor de varias personas privadas de la libertad con sentencias ejecutoriadas.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Los jueces constitucionales, al conceder peticiones de ampliación de los efectos de sus decisiones de acción de protección con el argumento de aplicar el efecto *inter comunis*, desnaturalizan la acción de protección?**

En los casos acumulados, la Corte evidenció que la decisión de las juezas y jueces de aceptar las “peticiones o incidentes constitucionales” que constan en los hechos relevantes, desnaturalizaron la acción de protección, debido a que, por medio de ellas, los solicitantes obtuvieron la libertad, aunque sobre ellas pesaban sentencias condenatorias ejecutoriadas. Asimismo, la Corte observó una práctica reiterada de presentarse como terceros interesados para beneficiarse de supuestos efectos *inter comunis* en casos cuyo objeto de controversia no tenía ninguna relación con los peticionarios ni su situación como personas privadas de la libertad. Al respecto, señaló que:

76. [...] se evidencia que los peticionarios utilizaron las peticiones planteadas dentro de acciones de protección para interferir en la ejecución de penas derivadas de sentencias penales. Mientras que, los jueces constitucionales, al haber aceptado las peticiones y dictado boletas de excarcelación, utilizaron la acción de protección para pronunciarse sobre decisiones judiciales en materia penal e irse en contra de la ejecución de esas órdenes judiciales, lo cual resultaba improcedente.<sup>84</sup> En consecuencia, actuaron en franca contradicción con lo establecido en los artí-

---

84 CCE, sentencia 12-23-JC/23, 28 de febrero de 2024, párrs. 77-87. CCE, sentencia 98-23-JH/23, 13 de diciembre de 2023, párrs. 99-129

culos 88 de la Constitución y 42 número 6 de la LOGJCC. Sobre lo indicado cabe recalcar que:

entre las garantías jurisdiccionales, únicamente la acción extraordinaria de protección (artículo 58 de la LOGJCC) y la acción de hábeas corpus (artículo 45 de la LOGJCC) permiten a los juzgadores **revisar órdenes judiciales** bajo ciertos supuestos previstos en la CRE y la LOGJCC. Las otras, como el caso de las medidas cautelares constitucionales o la acción de protección, lo prohíben de manera expresa [énfasis agregado].<sup>85</sup>

77. Ahora bien, con la finalidad de evitar que en futuras ocasiones se utilice la acción de protección y/o las peticiones planteadas dentro de esta garantía para obtener la libertad de personas privadas de la libertad, esta Corte estima pertinente recalcar que los artículos 88 de la Constitución y 42 número 6 de la LOGJCC prohíben expresamente que la acción de protección y las peticiones presentadas dentro de ella se utilicen en contra de decisiones judiciales. Por lo que, esta Corte reitera que estos pedidos son improcedentes. En adición, se reafirma que no se puede emitir, en ningún supuesto, autos sobre la situación de personas privadas de la libertad, menos aún boletas de excarcelación dentro de la sustanciación y ejecución de acciones de protección.

83. En los casos en revisión, conforme se estableció en el primer problema jurídico *ut supra*, los jueces desnaturalizaron la acción de protección porque conocieron y aceptaron las peticiones presentadas sin que estén previstas en nuestro ordenamiento jurídico.<sup>86</sup> En adición, las peticiones que se plantearon fueron realizadas dentro de casos que no guardaban relación alguna con las acciones de protección dentro de las cuales fueron propuestas. Inclusive, las actuaciones de los jueces ocasionaron que las acciones de protección, dentro de las que se presentaron las peticiones, hayan sido usadas para liberar a personas que se encontraban privadas de la libertad por orden de los jueces penales correspondientes

## DECISIÓN

Revocar todos autos en los cuales las autoridades judiciales concedieron las peticiones planteadas por las personas privadas de la libertad en las causas

---

85 CCE, sentencia 12-23-JC/23, 28 de febrero de 2024, párr. 59.

86 CCE, sentencia 12-23-JC/23, 28 de febrero de 2024, párrs. 115-118; CCE, sentencia 98-23-JH/23, 13 de diciembre de 2023, párrs. 144-174; CCE, sentencia 3638-22-JP/24, 04 de abril de 2024, párrs. 46-67.

revisadas y ordenar a las autoridades competentes la búsqueda y aprehensión de los peticionarios de los casos revisados. Realizar la declaratoria jurisdiccional previa de dolo en las actuaciones judiciales de los jueces de Santo Domingo y de Paján. Remitir el expediente al Consejo de la Judicatura para que se inicie la investigación o el procedimiento sancionador correspondiente por abuso de derecho al abogado que patrocinó la causa. Remitir el expediente a la Fiscalía General del Estado para que investigue el posible cometimiento de uno o varios delitos de los jueces que resolvieron la acción de protección en primera instancia. Disponer al Consejo de la Judicatura la difusión de la presente sentencia y que se incluya como parte del contenido de los programas de formación de la Escuela de la Función Judicial.

## CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN

### Sobre las características de la acción de protección

- La acción de protección es un proceso independiente, directo y eficaz para garantizar los derechos constitucionales, sin requerir el agotamiento de otras vías o recursos previos.
- Los jueces constitucionales no pueden negar una acción de protección basándose, únicamente, en el argumento de que los actos administrativos son impugnables en la justicia contenciosa administrativa, ya que esto vulneraría el derecho de los accionantes a la tutela judicial efectiva.
- La autoridad jurisdiccional constitucional tiene la obligación de verificar la existencia o no de una vulneración de derechos constitucionales, considerando que, por la naturaleza diversa de la acción de protección y el recurso subjetivo, no existe *litis pendentia*.
- La acción de protección no debe utilizarse como una alternativa para resolver conflictos que tienen una vía ordinaria específica. Permitir esto afectaría la eficacia de las garantías jurisdiccionales en la protección de los derechos fundamentales.
- La acción de protección y las medidas cautelares constitucionales se diferencian en su naturaleza y efecto. La acción de protección tiene una natura-

leza tutelar y de conocimiento, mientras que las medidas cautelares tienen como objetivo evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos constitucionales.

- La acción de protección no tiene el carácter de residual, ya que ni la Constitución, ni la LOGJCC prevén como requisito previo el agotamiento de vías judiciales.
- La acción de protección es un mecanismo para resolver un conflicto que no ha sido solucionado o que carece de una vía específica en la justicia ordinaria, o cuando las vías existentes resultan inadecuadas o ineficaces. Los jueces constitucionales están obligados a realizar un análisis de fondo que vaya más allá del formalismo y permita determinar si existe una vía alternativa adecuada y eficaz, o si la vía constitucional es la más apropiada para el caso en concreto.
- La acción de protección no debe ser considerada como un mecanismo de superposición o reemplazo de la justicia ordinaria. La acción de protección no sustituye todos los demás medios de impugnación, ya que ello desvirtuaría la estructura jurisdiccional del Estado.
- La acción de protección tiene un carácter reparativo, ya que su objetivo es verificar la vulneración de derechos constitucionales y llevar a cabo una reparación integral de los mismos.
- Dentro de los requisitos para proponer una acción de protección, no existe uno relacionado con la temporalidad de su presentación; sino que esta, de manera general, procederá frente a violaciones a derechos constitucionales.

### **Sobre los casos de desnaturalización de la acción de protección.**

- La determinación del abuso del derecho en las garantías jurisdiccionales requiere la verificación de dos elementos fundamentales: el elemento subjetivo, que se refiere a los peticionarios o abogados que presentan las acciones, y la conducta, que puede manifestarse a través de la presentación múltiple de acciones por el mismo acto u omisión, la solicitud de medidas cautelares de mala fe o la distorsión del objeto de las garantías jurisdiccionales con

la intención de causar daño. En caso de comprobarse estas conductas, se pueden ejercer facultades correctivas y coercitivas por parte de la jueza o juez constitucional, así como imponer sanciones a través del Consejo de la Judicatura, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que puedan derivar de dichas acciones abusivas.

- La desnaturalización de las garantías jurisdiccionales constituye un abuso y un fraude a la confianza depositada en los jueces para proteger los derechos. Esta práctica arbitraria vulnera el derecho a la seguridad jurídica y perjudica la administración de justicia constitucional.
- La acción de protección se desnaturaliza cuando se utiliza para declarar la inconstitucionalidad de un acto u omisión.
- La acción de protección se desnaturaliza cuando se deja sin efecto una decisión jurisdiccional, pues dicha sentencia es contraria al objeto constitucional de la acción de protección.
- La acción de protección se desnaturaliza tanto cuando se utiliza para asuntos correspondientes a la justicia ordinaria como cuando se rechaza automáticamente argumentando la existencia de otras vías judiciales.
- La acción de protección se desnaturaliza cuando se utiliza para declarar un derecho, lo cual contraviene su propósito y afecta a la seguridad jurídica.
- La extinción de una obligación derivada de un contrato a través de una acción de protección desnaturaliza la garantía jurisdiccional, ya que va en contra de su propósito y excede su alcance, invadiendo ámbitos propios de la justicia ordinaria.
- La desnaturalización de la acción de protección se produce cuando las juezas y los jueces constitucionales no consideran adecuadamente la naturaleza del acto u omisión en cuestión y superponen la jurisdicción constitucional sobre la especializada, como la justicia electoral.
- La acción de protección se desnaturaliza cuando es utilizada como medio para ejecutar presuntas obligaciones del Estado ecuatoriano que habrían

sido ordenadas por un Dictamen emitido por un organismo internacional en materia de derechos humanos.

- La acción de protección se desnaturaliza cuando, en fase de ejecución, se pretende ampliar sus efectos con el objeto de emitir boletas de excarcelación.



## Competencia

### Competencia en razón del territorio

#### **Sentencia 038-10-SEP-CC<sup>87</sup> – Competencia territorial en la acción de protección**

##### HECHOS Y ALEGACIONES

El director de la Escuela Superior Militar Eloy Alfaro de Quito emitió un acto administrativo mediante el cual dio de baja a un estudiante debido a presuntas faltas a la moral.

El exalumno presentó una acción de protección por medio de la cual impugnó el acto administrativo que lo separó de la escuela militar. La autoridad jurisdiccional de primera instancia aceptó la acción de protección y declaró la vulneración de derechos constitucionales.

En segunda instancia, la sala provincial revocó la sentencia, al considerar que el juez de primer nivel actuó sin competencia en razón del territorio. Ante estas circunstancias, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda de apelación, al considerar que las autoridades judiciales provinciales vulneraron su derecho a la defensa en la garantía de no ser privado de este derecho en ninguna etapa o grado del procedimiento y al debido proceso, en la garantía de la motivación

---

87 Nueve votos a favor. Juez ponente: Roberto Bhrunis Lemarie.

## CRITERIO RELEVANTE

### ¿Quiénes son competentes para resolver una acción de protección en razón del territorio?

El accionante alegó que la sala provincial vulneró sus derechos a la defensa y al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que los jueces provinciales revocaron la sentencia por falta de competencia del juez inferior. Este argumento motivó a la Corte a pronunciarse respecto de la competencia en materia de vulneraciones a derechos constitucionales de la siguiente manera:

La competencia en materia de protección de derechos es flexible, no rígida, conforme lo dispuesto en el artículo 86 numeral 2 de la Constitución, que dice: "Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos [...]"<sup>88</sup>

La Corte Constitucional, para determinar el lugar en donde se producen los efectos de la acción u omisión de la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales, considera que es necesario analizar la Constitución de forma integral, ya que el artículo 82 numeral 2 dice que será "[...] competente [el juez] del lugar [...] donde se produce sus efectos [...]", hecho que debe relacionarse a la naturaleza de los derechos constitucionales afectados o acusados de vulneración por parte del recurrente o identificados por el juez en virtud del principio *iura novit curia*.<sup>89</sup>

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y ordenar la reincorporación del estudiante a la Escuela Superior Militar Eloy Alfaro para que pueda continuar con su formación académica y profesional.

---

88 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 038-10-SEP-CC, caso 0367-09-EP, 24 de agosto del 2010, pág. 11.

89 *Ibíd.*, pág. 11.

## **Sentencia 71-14-EP/20<sup>90</sup> – La competencia territorial de la acción de protección podrá extenderse al domicilio del accionante**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

Un ex policía presentó una acción de protección en contra de la Policía Nacional, mediante la cual impugnó una resolución administrativa que lo desvinculó de las filas policiales. En su demanda solicitó el reintegro inmediato, así como el pago de sueldos y beneficios de ley que dejó de percibir. La autoridad jurisdiccional de primera instancia aceptó la acción de protección y dejó sin efecto la resolución impugnada. Tanto la institución accionada como la Procuraduría General del Estado presentaron un recurso de apelación. Los jueces provinciales desestimaron el recurso y confirmaron la sentencia de primera instancia.

Frente a estas circunstancias, la Policía Nacional interpuso una acción extraordinaria de protección contra la sentencia de segunda instancia. La entidad accionante señaló que la decisión judicial impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente. Esto debido a que la autoridad jurisdiccional de primera instancia carecía de competencia territorial, ya que el acto administrativo que desvinculó al entonces policía fue emitido en la ciudad de Azogues, mientras que la resolución que lo dio de baja se expidió en la ciudad de Quito y no en la ciudad de Esmeraldas, cantón donde el accionante presentó la acción de protección.

### **CRITERIOS RELEVANTES**

**¿En qué casos la competencia en razón del territorio de las juezas y jueces que conocen una acción de protección podrá extenderse hasta el domicilio del accionante?**

La Corte analizó cuando la competencia en razón del territorio puede extenderse al domicilio del accionante a raíz de que, en este caso, evidenció que el Tribu-

---

90 Ocho votos a favor. Ausencia de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. Jueza ponente: Carmen Corral Ponce.

nal de Disciplina ordenó la baja policial mediante acto administrativo emitido en Azogues. Luego, este mismo Tribunal dictó la resolución de la baja en Quito. Sin embargo, el policía accionante activó la acción de protección en Esmeraldas. En tal contexto, la Corte Constitucional señaló que la competencia territorial de la acción de protección podrá extenderse al domicilio del accionante cuando las consecuencias de la vulneración ocurran en el domicilio del accionante:

25. El artículo 86 de la Constitución de la República, establece en la parte pertinente, como regla general, que en las garantías jurisdiccionales será competente el juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos. Evidentemente, no está en discusión que los actos impugnados que originaron la acción de protección, se produjeron en la ciudad de Azogues, provincia del Cañar; no obstante, los efectos de los actos en cuestión, no se limitan a dicha circunscripción territorial.

26. Más aún, en el libelo de la demanda consta que el domicilio de quien interpuso la acción de protección es la ciudad de Esmeraldas. De ahí que, a nivel general, si a un ciudadano se le han vulnerado derechos constitucionales, los efectos de dicha transgresión son inherentes al afectado. Entonces, si una persona, con independencia del lugar donde se produjeron los hechos, incoa una acción de protección en el lugar de su domicilio, no podría discutirse la competencia del juez de ese territorio, pues las consecuencias de la vulneración serán manifiestas en su lugar de residencia. En función de este análisis, se descarta la incompetencia de los jueces del caso, y, por consiguiente, la violación de la garantía en referencia.

## DECISIÓN

Desestimar la acción extraordinaria de protección.

## **Sentencia 2038-23-EP/24<sup>91</sup> – Competencia territorial en la presentación colectiva de una acción de protección cuando los accionantes tienen distintos domicilios**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

El procurador común de varios trabajadores de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR presentó una acción de protección en contra de dicha empresa pública y la Procuraduría General del Estado. El accionante mencionó que el Mandato Constituyente 8 eliminó y prohibió la tercerización e intermediación laboral. Sostuvo que la entidad debía acoger a los trabajadores intermediados de manera directa como servidores públicos regulares y garantizar sus derechos a la estabilidad laboral, justa remuneración y beneficios sociales.

La autoridad jurisdiccional de primera instancia aceptó la acción de protección y afirmó que aquella omisión de cumplimiento de la empresa pública vulneró el derecho a la seguridad jurídica, estabilidad y remuneración justa. En consecuencia, ordenó el reintegro de los ex trabajadores a EP Petroecuador, la homologación salarial y el pago de una reparación económica. Ante estas circunstancias, EP Petroecuador y la Procuraduría interpusieron recursos de apelación. Los jueces de segunda instancia desecharon los recursos de apelación interpuestos y confirmaron la sentencia subida en grado, ratificando las medidas de reparación.

Posteriormente, la autoridad jurisdiccional de primera instancia continuó con las diligencias de ejecución de la sentencia. En este contexto, EP Petroecuador presentó una acción extraordinaria de protección, al considerar que se vulneraron sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso, en cuanto a las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes, así como a la motivación de las decisiones. La empresa sostuvo que se había infringido su derecho a la defensa, al no ser juzgada por un juez o jueza independiente, imparcial y competente. En este sentido, EP Petroecuador alegó que se desatendió el procedimiento adecuado para determinar el monto de la reparación económica,

---

91 Ocho votos a favor. El juez constitucional Alí Lozada Prado no consigna su voto en virtud de su excusa presentada en la causa. Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet.

el cual debía haberse resuelto en un juicio contencioso administrativo, dada la naturaleza estatal de la entidad, y no de manera directa por la autoridad jurisdiccional de primera instancia.

La Corte realizó examen de mérito y señaló que la causa era inadmisibile, ya que el juez no era competente en razón del territorio, pues la acción de protección fue presentada por el procurador común de los trabajadores de Petroecuador en su domicilio en Atacames, cuando el resto de los legitimados activos no tenían su domicilio allí.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Qué aspectos deben considerar las autoridades jurisdiccionales para determinar la competencia territorial en acciones de protección presentadas colectivamente, cuando los accionantes tienen domicilios diferentes?**

En el presente caso, la Corte evidenció que los presuntos afectados tenían domicilios señalados en lugares distintos a Esmeraldas, lugar donde el procurador común presentó la acción de protección. La Corte determinó que no existió una justificación respecto del domicilio de cada uno de los accionantes para presentar la acción de protección en el cantón Atacames; a pesar de que, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, esta regla debía considerarse como una excepción. La única justificación presentada fue que se presentó la acción en el domicilio del procurador común. Por lo tanto, la Corte decidió emitir un pronunciamiento sobre la competencia territorial cuando existe una pluralidad de legitimados activos con distintos domicilios. Al respecto, la Corte concluyó que:

101. Por lo tanto, si existe una (i) pluralidad de legitimados activos con distintos domicilios, (ii) la demanda de acción de protección se debe presentar (a) en el lugar donde se originó la actuación u omisión que vulneró derechos o (b) en el lugar donde este acto u omisión surte sus efectos. No se podrá entender, en estos casos, que el domicilio de una de las presuntas víctimas es el lugar donde este acto u omisión surte sus efectos. Por ende, este Organismo considera necesario formular una regla de precedente:

Si se presenta una acción de protección de forma colectiva y los accionantes tienen distintos domicilios y se elige el domicilio de uno de ellos para su presentación y este es distinto al (a) lugar donde se originó la actuación u omisión que vulneró

derechos y (b) al lugar donde el acto u omisión surte sus efectos (supuestos de hecho), la demanda debe ser inadmitida en primera providencia (consecuencia jurídica).

102. Es decir que, en este escenario, en caso de que exista pluralidad de legitimados activos, obligatoriamente deberán presentar la acción de protección en el lugar donde se originó la actuación u omisión que vulneró derechos o en el lugar donde este acto u omisión surte sus efectos. Cabe recalcar que, cuando exista pluralidad de legitimados activos, no se entenderá que el acto u omisión surte efectos en el domicilio de una de las presuntas víctimas. Si los jueces de garantías jurisdiccionales, en primera providencia, inadmiten la demanda por considerarse incompetentes en razón del territorio, los accionantes conservan el derecho de presentar su demanda ante autoridad competente.<sup>92</sup>

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes por parte de los jueces de primera y segunda instancia. Dejar sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia incluyendo las medidas de reparación económica ordenadas por las judicaturas accionadas. Disponer a los beneficiarios de la acción de protección que restituyan el dinero que cobraron en un plazo de tres meses. Declarar el error inexcusable a los jueces de segunda instancia. Remitir el expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie la investigación correspondiente y determine si existen los elementos suficientes para configurar el delito de prevaricato en contra de los jueces de primera instancia.

---

92 CCE, sentencia 983-18-JP/21, 25 de agosto de 2021, párr. 265

## **Sentencia 3638-22-JP/24<sup>93</sup> – Imposibilidad de determinar la competencia territorial en acciones de protección de personas jurídicas basándose en el domicilio del representante legal o accionistas<sup>94</sup>**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

La Fiscalía General del Estado formuló cargos en contra de varias compañías por el delito de lavados de activos. En consecuencia, el juez de primera instancia resolvió dictar, entre otras medidas cautelares reales, la prohibición de enajenar e incautar los bienes inmuebles de las compañías procesadas, tanto naturales como jurídicas. Asimismo, el juez dispuso que los bienes inmuebles incautados sean puestos a disposición de la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público (Inmobiliar).

El representante legal de una de las compañías afectadas por la incautación de sus bienes presentó una acción de protección en contra de Inmobiliar, al considerar que la incautación dispuesta por la autoridad del proceso penal se realizó de manera arbitraria. En consecuencia, el accionante solicitó dejar sin efecto la orden de incautación y la prohibición de enajenar el bien inmueble incautado.

La autoridad jurisdiccional de primera instancia aceptó la acción de protección, por lo que ordenó la devolución inmediata del bien inmueble incautado. Ante estas circunstancias, Inmobiliar y la Procuraduría General de Estado interpusieron recursos de apelación. Los jueces de segunda instancia aceptaron el recurso y declararon la nulidad de todo lo actuado desde el auto de calificación de la demanda y declararon que el juez de primer nivel era incompetente en razón del territorio, por lo que inadmitieron el recurso de apelación.

La Corte Constitucional seleccionó y revisó el caso para el desarrollo de jurisprudencia vinculante, por considerar que cumple con el criterio de gravedad.

---

93 Ocho votos a favor. Voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. Ausencia del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes.

94 En el mismo sentido ver sentencia 355-24-EP/24, de 28 de octubre de 2024, párrs. 42 – 43 y 52.

## CRITERIOS RELEVANTES

### ¿Qué aspectos deben considerar las autoridades jurisdiccionales para determinar la competencia territorial en acciones de protección presentadas por personas jurídicas?

En el presente caso la Corte evidenció que una de las compañías cuyos bienes fueron incautados activó la acción de protección a través de su representante legal con la finalidad de impugnar la incautación ejecutada por Inmobiliar. La compañía accionante, de nacionalidad panameña, tenía su domicilio tributario en Manta. Sin embargo, el representante legal de la compañía accionante alegó que presentó la demanda en Santo Domingo debido a que él tenía su domicilio en dicho cantón. Por lo tanto, la Corte decidió emitir su pronunciamiento en cuanto a la extensión de los efectos del domicilio de la compañía al de su representante legal. Al respecto, la Corte indicó que:

77. [...] si la acción de protección es presentada por una **persona jurídica**, en **ningún supuesto** se puede **determinar** la competencia en función del domicilio del representante legal o accionistas de dicho ente, **ya que no son sus derechos los que se pretende tutelar**.

78. Por lo expuesto, toda vez que la demanda fue presentada por LIONFF REALTY INC en la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, i) alegando la vulneración del derecho a la propiedad de un bien con una ubicación específica y; ii) pretendiendo radicar la competencia con el domicilio de Carlos Párraga que no es el titular del derecho reclamado, esta Corte ratifica que el juez Ángel Lindao era incompetente en razón del territorio para conocer dicha demanda. Al ser incompetente, correspondía que se inadmita la demanda en su primera providencia de conformidad al artículo 7 de la LOGJCC.

## DECISIÓN

Declarar que la sentencia de primera instancia desnaturalizó el objeto de la garantía de la acción de protección que, como consecuencia, obstaculizó el normal curso de una investigación penal en curso. Ratificar la decisión de segunda instancia y declarar que la autoridad jurisdiccional de primera instancia no era competente para resolver la acción de protección. Remitir el expediente a la Fiscalía General del Estado para que inicie las investigaciones correspondientes por

la presunta comisión del delito de prevaricato del juez de primera instancia y al Consejo de la Judicatura para que inicie el sumario administrativo sancionatorio a los abogados que patrocinaron la acción de protección.

## Competencia en razón a la materia

### **Sentencia 307-10-EP/19<sup>95</sup> – La naturaleza del acto impugnado no determina la competencia de las autoridades judiciales para conocer una acción de protección<sup>96</sup>**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

Una servidora pública del Consejo de la Judicatura presentó una acción de protección en contra del Pleno de dicha entidad a fin de que en sentencia la autoridad judicial disponga equiparar su remuneración de acuerdo a las escalas remunerativas correspondientes a su cargo. La accionante solicitó una remuneración de igual valor a la percibida por de otros servidores judiciales que, a su juicio, se encontraban en la misma situación laboral.

La autoridad jurisdiccional de primera instancia rechazó la acción. La accionante interpuso recurso de apelación. El tribunal provincial aceptó el recurso por lo que revocó la sentencia subida en grado y dispuso que la entidad accionada equipare la remuneración unificada de la accionante con la del resto de los servidores que se encontraban en su misma situación.

Ante estas circunstancias, el delegado de la Presidencia del Consejo de la Judicatura presentó una acción extraordinaria de protección contra la sentencia de segunda instancia, al considerar que los jueces provinciales vulneraron el derecho al debido proceso del Consejo de la Judicatura, ya que estos resolvieron la acción de protección sin tener competencia para atender lo solicitado por la accionante.

---

95 Ocho votos a favor. Ausencia de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría.

96 En el mismo sentido véase las sentencias 1754-13-EP/19 y 2152-11-EP/19.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿La naturaleza del acto que motiva la presentación de la acción de protección influye al momento de determinar la competencia de los jueces?**

El Consejo de la Judicatura argumentó que lo que pretendía la accionante de la acción de protección se trataba de un asunto de mera legalidad relacionado con el pago de haberes laborales. Por lo cual, la entidad accionante consideró que los jueces constitucionales no tenían competencia para resolver dicha pretensión por tratarse de un acto administrativo. Con base en tales hechos la entidad accionante alegó que los jueces provinciales vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez competente. Al respecto, la Corte explicó que:

21. Respecto del argumento del accionante relacionado con la falta de competencia por tratarse de un acto administrativo, esta Corte considera que la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al conocer una acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales como sucedió en el presente caso. En consecuencia, no se advierte incompetencia de los jueces que hayan conocido y resuelto la acción constitucional propuesta, por lo tanto, no se ha vulnerado el derecho constitucional invocado.<sup>97</sup>

## DECISIÓN

Declarar que no existe vulneración de los derechos constitucionales. Negar la acción extraordinaria de protección.

---

<sup>97</sup> En el mismo sentido véase las sentencias sentencia 260-13-EP/20 en el caso 260-13-EP, 01 de julio de 2020, párr. 35 y la sentencia 2197-16-EP/21 en el caso 2197-16-EP, 10 de marzo de 2021, párr. 16 y 19.

## **Sentencia 698-15-EP/21<sup>98</sup> – Naturaleza del acto impugnado no es argumento suficiente para alegar la incompetencia de un juez en razón de la materia en la acción de protección**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

El representante legal de una compañía presentó una acción de protección contra la Corporación Financiera Nacional (CFN) debido a la falta de respuesta a su solicitud de reestructuración de un crédito. El juez de primera instancia declaró sin lugar la acción de protección. Sin embargo, el representante legal de la empresa presentó un recurso de apelación. La Sala que conoció el recurso revocó la sentencia de primera instancia y declaró procedente la acción planteada. La CFN presentó una acción extraordinaria de protección contra la decisión de segunda instancia, por considerar que los jueces accionados no consideraron los requisitos establecidos en la LOGJCC para la presentación de la acción de protección. Por ello, la entidad accionante alegó la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes, derecho a la defensa, a ser escuchado, a la motivación y a recurrir el fallo.

### **CRITERIO RELEVANTES**

**¿Qué aspectos deben considerar las juezas y los jueces constitucionales al momento de analizar un acto administrativo impugnado en una acción de protección?**

La entidad accionante alegó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, ya que los jueces provinciales, ordenaron reestructurar una deuda sin observar la normativa interna de la institución. Además, la CFN sostuvo que se habría aplicado, de forma anterior, la novación a tres operaciones de crédito. Así mismo, la entidad accionante manifestó que, al declarar un derecho, los jueces accionados desnaturalizaron la acción de protección. En tal contexto, la Corte estableció que:

---

98 Nueve votos a favor. Voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. Juez ponente Hernán Salgado Pesantes.

25. [...] En el marco del respeto a la seguridad jurídica, los jueces deben actuar en el ámbito de sus competencias y, por ejemplo, si conocen una acción de protección están obligados a verificar la existencia de vulneraciones a los derechos que se alegan inobservados, no correspondiendo por tanto determinar responsabilidades administrativas, ni evaluar la legalidad de actos administrativos. Por lo que, si los jueces se apartan de su competencia de acuerdo a la materia de su conocimiento, incurrirían en vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

26. Ahora bien, como se ha señalado reiteradamente, al presentarse una acción de protección, el juez, precisamente en el marco de sus competencias, debe efectuar un análisis de los hechos del caso y de las pruebas aportadas por las partes, para que con base a ello determine si ha ocurrido o no una vulneración de derechos constitucionales, sin que aquello implique la declaración de un derecho.<sup>99</sup>

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica. Disponer la difusión de la sentencia a través de los portales web del Consejo de la Judicatura e iniciar una investigación a los servidores judiciales que actuaron en la fase de apelación. Llamar la atención a los jueces de segunda instancia que resolvieron el recurso de apelación en el marco de la acción de protección.

## **Sentencia 1455-23-JP/24 – Competencia en razón de la materia para conocer peticiones sobre la situación de personas privadas de la libertad en acciones de protección.<sup>100</sup>**

### CRITERIO RELEVANTE

**¿Los jueces que conocen acciones de protección tienen la competencia para analizar y resolver sobre las situaciones de las personas privadas de la libertad puestas en su conocimiento mediante “peticiones”?**

---

99 Vg., ver sentencia No. 1754-13-EP/19, párr. 33.

100 Los hechos, alegaciones y decisión de la presente causa fueron relatados en las páginas 100 a la 104 de la presente causa.

En los casos en revisión, la Corte Constitucional evidenció que se presentaron “peticiones” dentro de tres acciones de protección para analizar situaciones de personas privadas de la libertad en Cañar, Azuay y Cotopaxi ante jueces que se encontraban en otras provincias y dentro de procesos que tendrían nula relación con los casos de origen. Al respecto, la Corte concluyó que:

64. Por lo expuesto, la acción de protección no sería la garantía jurisdiccional idónea y eficaz para tutelar los derechos de las personas privadas de la libertad conforme señalan los artículos 39 y 40 número 3 de la LOGJCC. Pues, existe el hábeas corpus como la garantía constitucional para garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos de las personas que se encuentran privadas de la libertad. En función de esta consideración, los jueces de las causas revisadas evidentemente carecían de **competencia en razón de la materia** para pronunciarse sobre la situación de personas privadas de la libertad.

69. Con estas consideraciones, esta Corte concluye que los jueces que conocieron las peticiones planteadas dentro de las acciones de protección revisadas no eran competentes en razón de la materia y del territorio para analizar las situaciones de las personas privadas de la libertad puestas en su conocimiento. Inclusive los peticionarios ni siquiera fueron parte de los procesos de origen. Además, con la finalidad de evitar que en futuras ocasiones se utilicen peticiones dentro de la acción de protección para obtener la libertad de personas privadas de la libertad, esta Corte estima pertinente recalcar que los artículos 86.2 de la Constitución y 39 de la LOGJCC, prohíben expresamente que la acción de protección se utilice para conocer la situación de personas privadas de la libertad.

## Legitimación

### Legitimación activa

#### Legitimación activa en la causa

### **Sentencia 2578-16-EP/21<sup>101</sup> – Legitimación activa en la causa es amplia en la acción de protección<sup>102</sup>**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

El presidente del Colegio de Arquitectos del Guayas presentó una acción de protección en contra del Tribunal Nacional Electoral del Colegio de Arquitectos del Ecuador por supuestas irregularidades en la elección de los directores provinciales. El juez de primera instancia declaró sin lugar la demanda por falta de acreditación de la representación legal de la entidad accionante y la ausencia de vulneración de derechos constitucionales. El presidente del referido órgano colegiado interpuso recurso de apelación. En segunda instancia, los jueces provinciales negaron el recurso de apelación y confirmaron la sentencia subida en grado.

Posteriormente, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección contra la sentencia dictada en segunda instancia al considerar que los jueces provinciales vulneraron sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de la motivación, a la defensa y a no ser sancionado por tribunales u organismos creados por excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.

#### **¿Quiénes pueden presentar una acción de protección?**

Si bien en el presente caso el accionante no alegó la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, la Corte en aplicación del principio *iura novit curia*, ana-

---

101 Nueve votos a favor. Jueza ponente: Daniela Salazar Marín.

102 En el mismo sentido ver sentencia 372-23-EP/24, 05 de diciembre de 2024, párrs. 49, 54 - 58.

lizó dicho derecho por considerar que las alegaciones sobre la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación también guardaban relación el derecho a la tutela judicial efectiva en su componente de acceso a la administración de justicia, el cual a su vez está conformado por el derecho a recibir una respuesta sobre el fondo de la controversia. Por lo tanto, la Corte evidenció que los jueces accionados rechazaron el recurso de apelación por falta de legitimación activa, bajo el fundamento de que el accionante no ejercía la representación del Colegio Provincial de Arquitectos del Guayas, sin analizar las vulneraciones alegadas en la demanda de origen. Al respecto, la Corte estableció que:

36. [...] dentro de una acción de protección, la legitimación activa en la causa es amplia,<sup>103</sup> conforme lo establece el artículo 86 numeral 1 de la Constitución y el artículo 9 de la LOGJCC, el cual determina que la acción puede ser presentada por "cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, quien actuará por sí misma o a través de representante o apoderado; y, [...] Por el Defensor del Pueblo". Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido que:

En razón de dicho régimen [de legitimación activa amplia], toda persona, grupo de personas, pueblo o nacionalidad, está facultado para proponer o intentar una demanda de garantías jurisdiccionales sin ningún condicionamiento, en aras de asegurar o exigir la protección de derechos constitucionales. Ello es así, independientemente del interés o afectación directa que tenga o soporte el o la accionante sobre los hechos objeto de demanda, ya que los derechos constitucionales son objetivamente importantes.<sup>104</sup>

37. Así, el ordenamiento jurídico establece que la acción de protección no necesariamente debe ser propuesta por quienes se consideran directamente afectados por la vulneración de derechos que se alega, pues bien puede un tercero acceder a la justicia presentando una acción de protección para que se tutelen los derechos de otra persona afectada. En ese sentido, existe una legitimación activa amplia para que puedan ser varios los llamados a comparecer en calidad de accionantes con el fin de proteger derechos de terceros. Para esto, las y los jueces constitucionales tienen la obligación de identificar, de los hechos alegados, quiénes son las personas presuntamente afectadas —sean determinadas o determinables— para así proceder a realizar el análisis sobre la existencia o no de vulneración de derechos respecto de estas.

---

103 Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 282-13-JP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 43.

104 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 170-17-SEP-CC de 7 de junio de 2017, pág. 17.

39. En tal sentido, esta Corte considera que si al presentar una acción de protección una persona no tiene la representación del órgano que aduce representar —existiendo falta de legitimación en el proceso—, esto no impide el acceso a la justicia constitucional por sus propios y personales derechos, en favor de sí mismo o de otras personas presuntamente afectadas, en virtud del régimen de legitimación activa amplia de esta acción.

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación. Dejar sin efecto la sentencia impugnada y establecer que una nueva conformación de la sala conozca y resuelva el recurso de apelación. Finalmente, ordenar al Consejo de la Judicatura la difusión de la sentencia.

## **Sentencia 282-13-JP/19<sup>105</sup>– Legitimación activa de las entidades públicas en la acción de protección<sup>106</sup>**

### HECHOS Y ALEGACIONES

En el año 2012, el diario La Hora publicó un artículo sobre el gasto del gobierno nacional en sus campañas publicitarias con base en datos publicados por el centro de monitoreo de la Corporación Participación Ciudadana. El subsecretario nacional de la administración pública solicitó al diario la rectificación de la información publicada en la referida nota de prensa. Como respuesta, el diario emitió una publicación bajo el título de réplica. Ante esta situación, el representante de la subsecretaría presentó una acción de protección en contra de la Editorial Minotauro, S.A. y el Diario La Hora debido a que la réplica era significativamente más corta que el artículo original y por el diario la publicó bajo el título de “réplica” en lugar de “rectificación”.

El juez de primera instancia aceptó la acción de protección y determinó que el medio de comunicación vulneró los derechos constitucionales a la información

---

105 Nueve votos a favor. Jueza ponente: Daniela Salazar Marín.

106 Del mismo sentido ver la sentencia 2846-18-EP/24 de 04 de abril de 2024, párr. 98.

veraz y al derecho a la rectificación, lo que a juicio de dicha autoridad jurisdiccional causó un perjuicio al Estado ecuatoriano. Por lo que ordenó al Diario La Hora publicar un extracto de disculpas públicas. Frente a estas circunstancias, el diario interpuso recurso de apelación. Los jueces provinciales desestimaron la acción y confirmaron la sentencia de primera instancia.

La Corte Constitucional seleccionó el caso para emitir una sentencia de revisión.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿En qué consiste la legitimación activa de las entidades públicas en procesos de acción de protección?**

La Corte Constitucional evidenció que el juez de primera instancia decidió declarar que el Diario La Hora vulneró los derechos a la información veraz y a la rectificación en perjuicio del Estado. A partir de ello, la Corte se planteó la necesidad de analizar la procedencia de acciones de protección presentadas por el Estado en contra de particulares. Sobre ello, la Corte determinó que:

38. El hecho de que el Estado no sea titular de derechos no implica que algunos de sus organismos estén impedidos de presentar acciones de protección. Tan es así que la Defensoría del Pueblo tiene no sólo la posibilidad, sino el deber de activar garantías jurisdiccionales para la protección de los derechos de las personas y de la naturaleza. Se vuelve necesario entonces analizar, con independencia de la titularidad de los derechos, los requisitos de legitimación activa y legitimación pasiva de la acción de protección. Para ello, resulta pertinente recordar la necesaria distinción entre los conceptos "legitimación activa" y "titularidad del derecho", que consiste "[...] en la separación entre el derecho de acción y el derecho sustantivo, objeto de la pretensión".<sup>107</sup>

40. La Corte Constitucional considera que la presentación de acciones de protección por parte de representantes de las distintas funciones del Estado, sus órganos o personas jurídicas públicas no es *per se* incompatible con la acción de protección. Al analizar la procedencia de una acción de protección presentada por representantes de organismos estatales o personas jurídicas de derecho público, lo fundamental es determinar si la demanda cumple o no con el objeto constitu-

---

107 Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 126-14-SEP-CC, 14 de agosto de 2014, página 18.

cional previsto para tal garantía jurisdiccional; es decir, la protección y tutela de derechos.

43. La Corte Constitucional reconoce que, dado el objeto constitucional de la acción de protección, así como su legitimación activa amplia, podrían existir casos en que las instituciones públicas presenten acciones de protección con el objetivo de tutelar derechos de personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, e incluso de la naturaleza. No obstante, fuera de las excepciones señaladas supra, el Estado y sus órganos no son titulares de derechos, sino que, por el contrario, el Estado a través de sus órganos es el principal obligado a proteger y garantizar tales derechos. De ahí que, al considerar la procedencia de las acciones de protección presentadas por los diversos órganos y entidades del Estado, los jueces constitucionales deben analizar con especial atención si la acción planteada cumple o no con el objeto previsto por la Constitución. Las acciones de protección presentadas por instituciones públicas con la pretensión de tutelar como propios derechos constitucionales inherentes a la dignidad humana son improcedentes.

## DECISIÓN

Revocar la sentencia objeto de revisión y rechazar la acción de protección. Declarar que la sentencia de primera y segunda instancia emitidas en el marco de esta acción de protección, constituyeron restricciones ilegítimas al derecho a la libertad de expresión, en perjuicio del Diario La Hora. Disponer que la sentencia constituya una forma de reparación. Finalmente, disponer al Consejo de la Judicatura la difusión del contenido de la sentencia y la publicación en su portal web, así como la capacitación a juezas y jueces que conocen garantías jurisdiccionales sobre la acción de protección y el contenido de este precedente vinculante.

## Legitimación en el proceso

### Sentencia 2578-16-EP/21<sup>108</sup> – Distinción entre legitimación en la causa y legitimación en el proceso

#### CRITERIOS RELEVANTES

#### ¿Cuál es la diferencia entre la legitimación en la causa y la legitimación en el proceso en una acción de protección?

En el presente caso la Corte observó que la judicatura accionada, además de considerar que existía otra vía para reclamar la pretensión del accionante sin que previamente haya realizado un análisis sobre la existencia o no de las vulneraciones a derechos constitucionales alegadas, rechazó el recurso de apelación por falta de legitimación activa, bajo el fundamento de que el accionante no ejercía la representación del Colegio Provincial de Arquitectos del Guayas. Por lo tanto, la Corte vio la necesidad de diferenciar la legitimación en la causa de la legitimación en el proceso. Al respecto, señaló que:

35. [...] esta Corte considera pertinente diferenciar entre la legitimación en la causa y la legitimación en el proceso. El primero se refiere a la titularidad de los derechos de acción y de contradicción, por lo que el legitimado en la causa es el llamado a actuar dentro un proceso judicial, ya sea por ser el titular del derecho que se reclama (demandante – legitimado activo) o por ser quien debe responder o contradecir las pretensiones propuestas (demandado – legitimado pasivo).<sup>109</sup> Cuando ambas partes del proceso se encuentran legitimadas en la causa, se conforma la relación jurídica sustancial,<sup>110</sup> pero si existe falta de legitimación en la causa, esto impide que el juez pueda pronunciar una sentencia eficaz porque la resolución no puede surtir efectos respecto de las personas que integraron la parte actora o la parte demandada. Por otro lado, la legitimación en el proceso o también llamada legitimidad de personería, se refiere a la capacidad procesal de las partes para

---

108 Los hechos, alegaciones y decisión de la presente causa fueron relatados en la página 123 de la presente causa.

109 Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 108-17-SEP-CC de 19 de abril de 2017 (caso 539-121-EP), pág. 14-15.

110 Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 837-15-EP/20 de 19 de agosto de 2020, párr. 52-54.

comparecer a juicio.<sup>111</sup> Así, este aspecto puede estar relacionado ya sea con la capacidad legal o con la existencia de mandato de representación. Cuando ambas partes del proceso se encuentran legitimadas en el proceso, se conforma una relación jurídica procesal válida.

### **¿Bajo qué supuestos se puede considerar que existe legitimación en el proceso para presentar una acción de protección?**

Los jueces de segunda instancia rechazaron la acción de protección sobre la base de que el accionante no ejercía la representación del Colegio de Arquitectos. No obstante, de la revisión de la demanda de acción extraordinaria de protección la Corte Constitucional identificó que el accionante, más allá de establecer si era el legítimo representante del órgano colegiado manifestó la existencia de varias irregularidades en el proceso electoral interno que podrían haber vulnerado sus derechos constitucionales, así como los derechos de candidatos y miembros de dicha institución. Por tanto, la Corte Constitucional consideró que:

40. Si bien la legitimación en el proceso es un presupuesto necesario para su validez, a criterio de este Organismo, en el caso de la acción de protección, si la persona que dice ser representante de un órgano o entidad en realidad no lo es, pero está activando la vía constitucional para tutelar sus derechos como persona natural y/o derechos de terceros —como sucedió en el presente el caso— las y los jueces constitucionales deben evitar obstaculizar su acceso a la justicia constitucional. Para ello, pueden continuar el trámite bajo la consideración de que la o el accionante está presentando la acción por sus propios y personales derechos, y no a nombre del órgano o institución que decía representar. Además, esta Corte no puede dejar de resaltar que las y los jueces constitucionales, cuando identifiquen que la demanda de garantía no contiene alguno de sus requisitos, pueden disponer que esta se complete y, aun si estuviera incompleta, si del relato se desprende que hay una vulneración de derechos grave, están en la obligación de tramitarla y subsanar la omisión de los requisitos que estén a su alcance para evitar que tal omisión se convierta en un obstáculo para acceder a la justicia.<sup>112</sup>

---

111 Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 108-17-SEP-CC de 19 de abril de 2017 (caso 539- 121-EP), pág. 15.

112 LOGJCC, artículo 10: “[...] Si la demanda no contiene los elementos anteriores, se dispondrá que se la complete en el término de tres días. Transcurrido este término, si la demanda está incompleta y del relato se desprende que hay una vulneración de derechos grave, la jueza o juez deberá tramitarla y subsanar la omisión de los requisitos que estén a su alcance para que proceda la audiencia”.

## Legitimación pasiva

### **Sentencia 71-16-EP/21<sup>113</sup> – Legitimación pasiva en acción de protección<sup>114</sup>**

#### **HECHOS Y ALEGACIONES**

Un contratista del Estado presentó una acción de protección en contra de la entonces ministra de Defensa Nacional, el director de logística del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y la Procuraduría General del Estado. En su demanda, el accionante alegó que las entidades accionadas vulneraron sus derechos constitucionales al buen nombre, al trabajo y a la no discriminación, así como al debido proceso en la garantía a la motivación, por cuanto el Ministerio de Defensa resolvió incluirlo en la lista de contratistas fallidos con el Estado.

El juez de primera instancia resolvió aceptar parcialmente la acción de protección. Ante esta situación, tanto el delegado del Procurador General del Estado, que fue parte procesal de la acción en primera instancia, interpuso un recurso de apelación, al igual que el procurador judicial del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP).

Este último no formó parte del proceso de la acción de protección. Sin embargo, también apeló la decisión del juez de instancia. La sala que conoció la apelación inadmitió los recursos. El SERCOP presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto que inadmitió el recurso de apelación al considerar que los jueces provinciales vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, toda vez que a juicio del SERCOP debía ser citado como legitimado pasivo dentro de la acción de protección.

---

113 Nueve votos a favor. Jueza ponente Teresa Nuques Martínez.

114 En el mismo sentido véase la sentencia 282-13-JP/20, de 04 de septiembre de 2019.

## CRITERIOS RELEVANTES

### ¿Cómo opera la legitimación pasiva en la acción de protección?

El SERCOP alegó la vulneración del derecho a la defensa, ya que a su criterio la falta de citación con la acción de protección impidió que dicha institución presente su oposición a la demanda antes de la resolución de la causa, dejándola en indefensión. En el marco del análisis sobre el derecho a la defensa la Corte estableció que:

39. Sobre el primer punto de análisis, esta Corte advierte que, de acuerdo a lo previsto en el numeral 1 del artículo 41 de la LOGJCC,<sup>115</sup> el legitimado pasivo de la acción de protección, llamado a responder por el “acto u omisión de una autoridad pública no judicial” que se acusa de vulnerar derechos constitucionales, es justamente la autoridad pública que ha emitido el acto o ha dado lugar a la omisión impugnada; en concordancia con el numeral 4 del artículo 8 de la LOGJCC,<sup>116</sup> el cual establece que, las notificaciones deberán realizarse a “la persona legitimada activa” y a “la persona, entidad u órgano responsable del acto u omisión”, aquello debe observarse en armonía con el numeral 3 del artículo 86 de la Constitución, el mismo que establece que, el responsable del acto u omisión que se acusa de conculcar derechos constitucionales es el llamado a demostrar lo contrario.<sup>117</sup>

40. [...] esta Corte advierte que, el SERCOP, hoy accionante, no es la entidad responsable sobre el contenido del acto que se acusa de conculcar derechos constitucionales, y en ese sentido, no es la entidad llamada a suministrar información o a con-

---

115 “Art. 41.- Procedencia y legitimación pasiva.- La acción de protección procede contra: 1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio. (...)”

116 “Art. 8.- Normas comunes a todo procedimiento. - Serán aplicables las siguientes normas: (...) 4. Las notificaciones se harán por los medios más eficaces que estén al alcance de la jueza o juez, de la persona legitimada activa y de la persona, entidad u órgano responsable del acto u omisión. De ser posible se preferirán medios electrónicos.”

117 “Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: (...) 3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante **cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario** o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.” (énfasis agregado).

tradecir los hechos afirmados por el accionante en la tramitación de dicha causa, por lo que, la alegación presentada por la entidad accionante carece de sustento. En ese sentido cabe indicar que, si bien la sentencia de primera instancia estableció una medida que debía ser acatada por el SERCOP, ello no implica necesariamente que esta institución pública deba ser parte procesal, pues es posible que los jueces dentro de sus facultades jurisdiccionales dispongan medidas a otras instituciones no demandadas, con la finalidad de que se puedan reparar de forma integral los derechos que se verifican conculcados, como en el caso sub judice, en el que el SERCOP maneja un registro, que coadyuva a la ejecución de la sentencia.

## DECISIÓN

Desestimar la acción extraordinaria de protección.

## Sentencia 282-13-JP/19 – Legitimación pasiva en contra de particulares<sup>118</sup>

### CRITERIOS RELEVANTES

#### ¿Bajo qué supuestos se puede plantear una acción de protección en contra de particulares?

En el apartado sobre legitimación activa en el cual también referimos esta sentencia observamos que la Corte estableció que el Estado no es titular de los derechos al honor, a la información veraz y a la rectificación. Además de ello, en esta sentencia de revisión de garantías jurisdiccionales, la Corte, consideró necesario determinar los supuestos bajo los cuales procede la acción de protección en contra de particulares. En tal sentido, estableció que las juezas y jueces que conozcan acciones de protección deberán verificar que el particular accionado cumpla los siguientes supuestos:

45. Respecto a la legitimación pasiva en el marco de la acción de protección, los únicos supuestos en los que la Constitución contempla la posibilidad de que particulares puedan tener dicha calidad son cuando: (i) la violación del derecho

---

118 Los hechos, alegaciones y decisión de esta causa fueron detallados en las páginas 125, 126 y 127 de esta guía.

ocasione un daño grave; (ii) el particular preste servicios públicos impropios; (iii) actúe por delegación o concesión, o (iv) la persona afectada por la vulneración se encuentre en estado de subordinación, indefensión o discriminación respecto del particular.<sup>119</sup> [...]

47. Si bien tales requisitos no son acumulativos, el examen acerca de la verificación o no de los requisitos en un caso concreto procede, únicamente, cuando se haya cumplido el presupuesto de que exista la vulneración a un derecho, en tanto objeto de tutela de la acción de protección. Además, de la lectura integral de los supuestos contemplados en el artículo 88 de la Constitución es claro que para que proceda una acción de protección presentada contra un particular la persona afectada por la supuesta vulneración debe encontrarse en una situación de desequilibrio respecto del particular. En otras palabras, el particular como parte accionada debe encontrarse en una posición de poder frente a la parte accionante, capaz de lesionar sus derechos.<sup>120 121</sup>

## **Sentencia 1229-14-EP/21<sup>122</sup> (Libertad religiosa y derechos colectivos) –Acción de protección entre particulares cuando el legitimado pasivo está en relación de subordinación, indefensión o discriminación<sup>123</sup>**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

Una entidad religiosa que representa a los testigos de Jehová en Ecuador adquirió un predio con la finalidad de construir un lugar de culto para los miembros de dicha congregación. Los dirigentes del barrio central de la parroquia Ilumán del cantón Otavalo, donde se ubica la propiedad, enviaron una carta a la anterior propietaria del terreno prohibiendo la construcción de la iglesia. Dos días después, un grupo de aproximadamente de cien personas intentó ingresar a la propiedad con amenazas de destruir el mencionado bien inmueble. Luego de dicho inciden-

---

119 Constitución de la República del Ecuador. Artículo 88.

120 Ver sentencia 3-14-EP/20 en el caso 3-14-EP, 27 de febrero de 2020, párrs. 31 al 37.

121 Ver sentencia 354-17-SEP-CC en el caso 2037-15-EP, 25 de octubre de 2017, págs. 26 y siguientes.

122 Seis votos a favor. Votos salvados del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet y del juez constitucional Hernán Salgado Pesantes. Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez.

123 Ver la sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 95.1 y 95.2. y la sentencia 533-15-EP/23, 21 de junio de 2023, párrs. 53.4.

te, los dirigentes barriales convocaron a los testigos de Jehová a una reunión en la que resolvieron, entre otros aspectos, suspender la construcción de la iglesia y prohibir cualquier reunión religiosa en el barrio.

La entidad religiosa presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra de los dirigentes del barrio y del presidente del GAD parroquial de Ilumán, por impedir la construcción de un lugar de culto para los testigos de Jehová y porque habrían prohibido toda reunión religiosa. Las autoridades jurisdiccionales de primera y segunda instancia desecharon la acción al considerarla improcedente.

Finalmente, el representante de los testigos de Jehová presentó una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia debido a la presunta vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, el debido proceso en la garantía de la motivación y la seguridad jurídica. El representante de los testigos de Jehová argumentó que los jueces accionados vulneraron tales derechos al no considerar los hechos que dieron origen al caso y debido a la falta de aplicación de las normas jurídicas destinadas a proteger los derechos constitucionales de los testigos de Jehová.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Qué presupuestos deben observar las autoridades jurisdiccionales en los casos en los que la legitimación pasiva de una acción de protección sea en contra de particular?**

En el presente caso la Corte estableció que los jueces accionados sí vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al no enunciar las normas que fundaron su decisión, ni al analizar los cargos sobre la propiedad y el derecho a la libertad religiosa. Una vez que la Corte determinó que el caso examinado cumplió los requisitos para activar el control de méritos respecto de la causa de origen, vio la necesidad de analizar por qué el presente caso se enmarcó en los presupuestos de procedencia de la acción de protección contra de particulares debido a la concurrencia de los supuestos de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo. Al respecto, la Corte determinó que:

67. Respecto a la **legitimación pasiva en contra de un particular**. Esto es del presidente del barrio central de Ilumán conviene analizar si en el presente caso se cumple con los presupuestos de subordinación o indefensión previstos en el artículo 41, numeral 4, letra d) de la LOGJCC [...].

68. Ahora bien, en cuanto a los supuestos de subordinación e indefensión la Corte Constitucional ha señalado que estos difieren entre sí. Esto en virtud de que la **subordinación** "(...) implica la existencia de una relación jurídica en la que existirá siempre una parte supeditada a otra, ya sea en virtud de un contrato o de una norma jurídica y que dicho desnivel en virtud de tener que acatar una decisión arbitraria o ejecutar lo pactado mediante un contrato, sea generador de la vulneración de derechos constitucionales (...)". Mientras que la **indefensión** "(...) constituye una situación generada fácticamente al no poder contrarrestar en igualdad de condiciones el poder que producto de las circunstancias y no necesariamente de normas, vulnera derechos, mediante arbitrariedades que no son controladas eficazmente por las autoridades (...)".<sup>124</sup>

69. En el caso concreto, la Corte encuentra que la legitimación pasiva del presidente del barrio central de Ilumán guarda relación con el presupuesto de indefensión. Aquello, en virtud de que éste al representar al grupo mayoritario de habitantes de dicha localidad, habría ejercido una relación de poder frente al grupo minoritario,<sup>125</sup> esto es al colectivo de habitantes de Ilumán que decidió cambiar de religión para profesar los dogmas de los testigos de Jehová.

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Una vez que la Corte efectuó el control de mérito de la causa de origen, este Organismo decidió declarar la vulneración del derecho a la libertad religiosa, así como del derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación alegados por el accionante en el proceso de origen. Ordenar varias medidas de reparación integral como la capacitación a la directiva del barrio central, al presidente y vocales del GAD parroquial de San Juan de Ilumán y a los jueces de las judicaturas de la provincia de Imbabura que conozcan garantías jurisdiccionales. Disponer medidas de no

---

124 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 354-17-SEP-CC, de 25 de octubre de 2017, página 26.

125 Ver párrafo 90 *infra*.

repetición, como delegar al Consejo de la Judicatura y la Defensoría del Pueblo y el Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades brinden una capacitación sobre normas de convivencia intercultural y diversidad religiosa. Finalmente, ordenar a la Secretaría Técnica Jurisdiccional y la Secretaría de Gestión Institucional de este Organismo coordinen la traducción íntegra de la sentencia al idioma kichwa.

## **Sentencia 533-15-EP/23<sup>126</sup> (Derecho al agua frente a particulares) – | Acción de protección contra particulares por interrupción de servicios públicos**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

La defensa técnica de una pareja de propietarios presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra del presidente y los miembros de la pre asociación de propietarios de la Hacienda San Joaquín. El accionante impugnó la decisión de la pre asociación de suspender los servicios básicos de su propiedad por la falta de pago de sus alícuotas, ya que la Hacienda San Joaquín no estaría sometida al régimen de propiedad horizontal. La autoridad jurisdiccional de primera instancia aceptó la acción de protección y dispuso la inmediata reconexión de los servicios de energía eléctrica y de agua potable. En contra de esta decisión, el administrador de la mencionada pre asociación interpuso recurso de apelación. Los jueces provinciales aceptaron el recurso de apelación y revocaron la sentencia de primera instancia.

Ante estas circunstancias, la pareja presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia. En su demanda, los accionantes solicitaron a la Corte Constitucional declarar que la sentencia de apelación vulneró sus derechos constitucionales al agua, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.

---

126 Ocho votos a favor. Voto concurrente de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y un voto salvado del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz. Juez ponente: Alf Lozada Prado.

## CRITERIOS RELEVANTES

### ¿En qué consisten los supuestos de procedencia de la acción de protección en contra de particulares?

Los accionantes de este caso, en la causa originaria, demandaron a la pre asociación de propietarios de la hacienda donde vivían debido a que esta organización suspendió, de forma unilateral, el servicio de agua potable. En tal contexto, la Corte analizó los supuestos de procedencia de esta garantía jurisdiccional entre particulares por razones de interrupción de servicios públicos.

53. Así, pese a que las relaciones jurídicas entre particulares se producen en un plano de igualdad, pueden haber circunstancias que ponen a una persona en una situación de especial desventaja o vulnerabilidad frente a otra.<sup>127</sup> Por ello, el ya citado artículo 88 de la Constitución –ver nota al pie 7 supra– ha previsto que la acción de protección proceda también en contra de particulares cuando se configura *al menos* uno<sup>128</sup> de los siguientes supuestos:<sup>129</sup>

53.1. *Prestación de servicios públicos impropios o de interés público.* La Corte Constitucional ha definido a los servicios públicos impropios como “aquellos prestados por personas privadas o particulares, pero bajo el control y regulación de la administración pública, manteniendo así, una actitud pasiva y mediata”.<sup>130</sup> Por tanto, este supuesto se produce si la parte accionada realiza actividades que están sujetas a control y regulación del Estado y tienen como fin satisfacer necesidades de la ciudadanía de manera regular y continua.<sup>131</sup>

53.2. *Prestación de servicios públicos por delegación o concesión.* Se produce si la parte accionada presta servicios públicos – actividades que tienen como fin satisfacer necesidades de la ciudadanía de manera regular y continua– cuya titularidad corresponde, total o mayoritariamente, al Estado, pero la intervención de particulares se produce en función de una concesión o una delegación estatal conferida a ellos.

---

127 CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 87.

128 LOGJCC, artículo 41: “Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias [...]”.

129 Al respecto ver las sentencias 282-13-JP/19, párr. 47; y, 832-20-JP/21, párr. 84

130 CCE, sentencia 354-17-SEP-CC, 11 de octubre de 2017, pp. 24-25.

131 Al respecto ver: CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 106 al 108.

53.3. *Daño grave provocado por acción u omisión.* La Corte Constitucional, en ocasiones anteriores, ha establecido ciertas pautas para evaluar si un daño puede ser considerado como grave, así, por ejemplo, expuso que “un daño grave se produce ante el detrimento, menoscabo, perjuicio o lesión que una vulneración de derechos genera en una persona y que, es de tal magnitud, que produce efectos permanentes, irreversibles e intensos”.<sup>132</sup> Conviene, sin embargo, definir con mayor exactitud el contenido de este supuesto con base en el siguiente razonamiento:

53.3.1. [...] las relaciones jurídicas entre particulares se desarrollan en un plano de igualdad, por lo que el legislador ha desarrollado una serie de mecanismos procesales en la vía ordinaria para la tutela de sus derechos. De ahí que la acción de protección en contra de particulares proceda solamente si una vulneración de derechos genera en la persona un daño grave (dejando a salvo, desde luego, los otros supuestos del artículo 88 de la Constitución).

53.3.2. Un daño grave se produce cuando la acción u omisión menoscaba de manera muy intensa la dignidad o la autonomía de la persona –por ejemplo, si estas se afectan de manera permanente e irreversible–, valores que fundamentan los derechos constitucionales. La dignidad obliga a tratar a todos los seres humanos como un fin en sí mismo y no solamente como un medio, y la autonomía prohíbe interferir en la libre adopción de ideales de excelencia personal y planes de vida de los individuos. Así, ejemplos claros de daño grave son la esclavitud, el trabajo forzado, entre otros.

53.4. Estado de subordinación o indefensión. Este supuesto ya ha sido definido por esta Corte en la sentencia 832-20-JP/21[...]

53.5. Trato discriminatorio. Este se produce cuando se realizan distinciones injustificadas entre iguales, de forma que se menoscabe o anule el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos, con especial atención en las categorías sospechosas y protegidas, enunciadas ejemplificativamente en el artículo 11.2 de la Constitución.<sup>133</sup>

---

132 CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 112.

133 CCE, sentencia 986-19-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 85.

## **En el caso concreto la Corte determinó que:**

55. Como hemos dicho antes –ver párrafo 53.4.3 supra–, la indefensión se origina en un contexto de falta o insuficiencia de medios físicos o jurídicos de defensa de una persona para resistir la amenaza o vulneración de sus derechos por parte de otra. De los hechos narrados por las partes procesales, se observa que la preasociación administra las áreas comunales, lo que incluye la infraestructura para la prestación del servicio de agua potable; este control permite concluir que existe, prima facie, un estado de indefensión de los accionantes, pues el acceso a este servicio básico podría ser suspendido por una decisión unilateral de la preasociación, como alegan los accionantes que ocurrió en el presente caso.

56. Por lo dicho, se cumple al menos con uno de los supuestos alternativos para que proceda este tipo de acciones en contra de particulares, la indefensión, sin que esto implique un pronunciamiento sobre el fondo del caso.

## **¿Qué aspectos deben verificar las autoridades jurisdiccionales para aceptar o negar una acción de protección contra particulares?**

La Corte Constitucional estableció que, para aceptar una acción de protección contra particulares, basta verificar un supuesto del artículo 88 de la Constitución, mientras que para negarla es necesario analizar y desestimar cada uno de ellos. Al respecto, señaló que:

27. [...] es una obligación de los jueces que conocen y resuelven acciones de protección la de examinar si las vulneraciones de derechos alegadas por los accionantes ocurrieron. No obstante, esta obligación no puede ser absoluta porque, como en todo juicio, previamente se han de cumplir los presupuestos procesales para emitir una resolución válida que decida sobre el fondo de la pretensión. Así, por ejemplo, si existiera alguna causal de nulidad, claramente no sería exigible el deber de examinar si se produjeron o no las alegadas vulneraciones de derechos fundamentales.

28. Algo similar es lo que ocurre con el análisis sobre si se cumple o no alguna de las condiciones para que pueda plantearse una acción de protección en contra de un particular, es decir, este análisis debe ser previo a la determinación de si se produjeron o no las vulneraciones de derechos fundamentales. Lo contrario implicaría, en la práctica, una inobservancia de las condiciones establecidas en la Constitución y la ley para el ejercicio de la acción de protección en contra de particulares, pues el análisis previo de la vulneración de derechos determinaría

completamente la decisión, impidiendo que el juez constitucional verifique si, efectivamente, las partes procesales están en alguno de los supuestos para que proceda la garantía jurisdiccional.

36. Resulta oportuno recalcar que, respecto de los supuestos de legitimación pasiva en la acción de protección contra particulares, "basta que se verifique uno de ellos para la procedencia de la acción",<sup>134</sup> mientras que para negar una acción por este motivo es necesario que los jueces constitucionales analicen y desestimen cada uno de ellos.

## DECISIÓN

Aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia emitida por la Corte Provincial de Justicia de Loja. Dejar sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia. En ejercicio del control de mérito, la Corte también resolvió: a) aceptar parcialmente las pretensiones de la acción de protección y declarar la vulneración del derecho al agua, b) Ordenar a la pre asociación de propietarios de la Hacienda San Joaquín emitir disculpas públicas a favor del accionante y revisar sus procedimientos internos para asegurar que, ante la falta de pago de las alcúotas, no se tomen medidas que puedan afectar la cantidad mínima vital de agua.

## Admisibilidad y procedencia

### Sentencia 102-13-SEP-CC<sup>135</sup> – Diferencia entre la admisión y la procedencia en la acción de protección

#### HECHOS Y ALEGACIONES

Una ciudadana presentó una acción de protección en contra del director del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), por presuntas vulneraciones a su derecho al trabajo. En su demanda, la accionante sostuvo que el IESS la mantuvo en una situación de precariedad laboral mediante una relación laboral

---

<sup>134</sup> CCE, sentencia 832-20-JP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 84

<sup>135</sup> Nueve votos a favor. Juez ponente: Alfredo Ruiz Guzmán.

caracterizada por la suscripción sucesiva de varios contratos de servicios ocasionales, en relación con otros servidores públicos con nombramiento. Las autoridades jurisdiccionales de primera y segunda instancia desestimaron la acción de protección por improcedente. Frente a estas circunstancias, la accionante presentó una acción extraordinaria de protección al considerar que los jueces que resolvieron la causa de origen inobservaron el procedimiento constitucional para sustanciar dicha causa y vulneraron sus derechos al debido proceso, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

## **CRITERIOS RELEVANTES**

### **¿Cuál es la diferencia entre las cuestiones de admisibilidad y los presupuestos de procedencia en materia de garantías jurisdiccionales?**

En el presente caso la Corte consideró necesario analizar cómo las autoridades jurisdiccionales deben entender el procedimiento informal en la tramitación de las garantías jurisdiccionales. Específicamente, la Corte Constitucional, a partir de lo dispuesto en el artículo 42 de la LOGJCC diferenció los conceptos de admisión y procedencia de la acción de protección. Al respecto, señaló que:

Ahora bien, a la distinción que se establece procesalmente, de admisión como simple verificación de la existencia de requisitos formales para iniciar la sustanciación de un procedimiento, un primer acto que da cabida a las siguientes etapas procesales, a diferencia de la procedencia que implica una verificación material sobre la existencia de la razón o fundamento para la obtención de cierto pronunciamiento o para acceder a ciertos recursos, en el procedimiento constitucional esta distinción cobra una importancia radical en la sustanciación de los procesos a la luz de un procedimiento caracterizado por ser “sencillo, rápido y eficaz” de las garantías jurisdiccionales de los derechos.<sup>136</sup>

### **¿Cómo opera la inadmisión en la acción de protección?**

En el mismo contexto relativo a la distinción entre causales de improcedencia e inadmisión de la acción de protección, la Corte Constitucional señaló que la

---

<sup>136</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 102-13-SEP-CC, 04 de diciembre de 2013, caso 0380-10-EP, páginas 9 y 10.

inadmisión de una acción de protección debe ser la última medida a tomar por parte de la autoridad jurisdiccional constitucional, con base en las siguientes consideraciones:

De acuerdo a su competencia, el juez debe proceder conforme al artículo 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional,<sup>137</sup> es decir, entendiendo que la admisión de la acción de protección debe realizarse con el fin de precautelar activamente el derecho de las personas a la tutela judicial efectiva, por el que se pueda acceder a un procedimiento que les permita justificar sus alegaciones sobre las presuntas violaciones a los derechos constitucionales. La inadmisión, dentro de la sustanciación de garantías jurisdiccionales de los derechos, es la última medida que el juez ha de tomar dentro de la calificación de la demanda, a la luz de su rol garante de la tutela de los derechos constitucionales.<sup>138</sup>

### **¿Cuál es la interpretación de la Corte sobre las causales de inadmisión de la acción de protección?**

A la luz del derecho a la tutela judicial efectiva, la naturaleza tutelar de las garantías jurisdiccionales y de las características de sencillez, inmediatez y la eficacia en el procedimiento para tramitarlas, así como, en virtud de la interpretación conforme a la Constitución, la Corte Constitucional interpretó las causales de inadmisión de la acción de protección de la siguiente manera:

La causal 6 que establece: "6. Cuando se trate de providencias judiciales", sí es una de aquellas causales de admisibilidad, pues de la simple enunciación por parte del accionante del acto u omisión supuestamente violatorio de los derechos constitucionales en la demanda, el juez podrá constatar si se trata de una providencia judicial o no y, en función de ello decidir si se admite a trámite la acción o si el legitimado activo equivocó la garantía jurisdiccional. La aplicación de esta causal por parte del juzgador no requiere de mayor análisis, por lo que puede ser motivada en el momento procesal de calificación de la demanda.

---

137 "Art. 13.- Calificación de la demanda de garantía. - La jueza o juez calificará la demanda dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación. La calificación de la demanda deberá contener:  
1. La aceptación del trámite, o la indicación de si inadmisión debidamente motivada".

138 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 102-13-SEP-CC, 04 de diciembre de 2013, caso 0380-10-EP, página 8.

Finalmente “7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral”, causal que también puede ser verificada por el juez en el examen de admisibilidad, es decir que esta, junto con la determinada en el numeral 6 del artículo 42, constituyen las dos únicas causales de inadmisibilidad de la demanda en las acciones de protección, a más de las establecidas en el artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De la distinción efectuada en el acápite anterior, entre admisión y procedencia de las acciones de garantías jurisdiccionales, se desprende que los numerales comprendidos entre el uno y el cinco del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no podrían bajo ninguna concepción considerarse requisitos de admisibilidad, dado que su constatación no podría satisfacerse mediante auto sucinto en admisión, lo que inclusive devendría en una clara inobservancia a la obligación constitucional del juzgador de sustanciar la garantía jurisdiccional de protección de los derechos.<sup>139</sup>

### **¿Cuál es el momento procesal para determinar la existencia de las causales de inadmisión de la acción de protección, previstas en los numerales 6 y 7 del artículo 42 de la LOGJCC?**

Con base en la interpretación conforme referida en cuanto a las causales de inadmisión de la acción de protección la Corte estableció que el momento procesal para emitir dicha decisión será el de la calificación de la demanda.

El momento procesal para la determinación de la existencia de las causales de inadmisión, previstas en los numerales 6 y 7 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, será al calificar la demanda mediante auto. En tanto, las causales de improcedencia de la acción de protección, contenidas en los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, deberán ser declaradas, mediante sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.<sup>140</sup>

---

139 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 102-13-SEP-CC, 04 de diciembre de 2013, caso 0380-10-EP, pp. 22 y 23.

140 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 102-13-SEP-CC, 04 de diciembre de 2013, caso 0380-10-EP, página 23.

## ¿Cuál es el momento procesal oportuno en el cual las autoridades judiciales deben analizar los presupuestos de procedibilidad de la acción de protección?

Con base en las competencias establecidas en el artículo 436 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional efectuó una interpretación conforme y condicionada del artículo 40 de la LOGJCC con relación a los presupuestos de procedencia de la acción de protección y con efecto *erga omnes* estableció lo siguiente:

Los requisitos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional constituyen cuestiones que implican un análisis de fondo del asunto controvertido en la acción de protección, por lo tanto, podrán ser invocados por el juzgador únicamente a través de sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.<sup>141</sup>

### DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección. Declarar la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación. Dejar sin efecto la sentencia y el auto de inadmisión del recurso de apelación impugnados dentro de la acción de protección. Retrotraer los efectos hasta el momento procesal en que se constató la vulneración de derechos constitucionales y disponer que sea otra jueza o juez constitucional, previo sorteo de rigor, quien conozca y resuelva la acción de protección. Efectuar la interpretación conforme y condicionada con efectos vinculantes de los artículos 40 y 42 de la LOGJCC.

---

141 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 102-13-SEP-CC, 04 de diciembre de 2013, caso 0380-10-EP, página 25.

## **Sentencia 832-20-JP/21<sup>142</sup> (Acción de protección en contra de particulares y estándares de protección del derecho a la propiedad de personas adultas mayores)**

### **Procedencia de la acción de protección en contra de particulares**

#### **HECHOS Y ALEGACIONES**

El procurador judicial de una mujer adulta mayor de 78 años, en situación de extrema pobreza, quien vivía sola y con discapacidad física de 54% presentó una demanda de acción de protección en contra de un sacerdote, del notario décimo de Cuenca y de su notario suplente. La parte accionante alegó la vulneración de los derechos a la vivienda digna, a la propiedad y a la vida digna, por haber sido despojada de su bien inmueble con engaños, actos fraudulentos y abuso de confianza por parte de los accionados.

Los jueces de primera y segunda instancia que conocieron dicha causa negaron la acción de protección por improcedente, al considerar que no existió una violación de derechos constitucionales, y que la pretensión solicitada por el accionante debía ser reclamada en la vía ordinaria. Sin embargo, debido al estado de vulnerabilidad de la accionante, los jueces de segunda instancia dispusieron que se oficie a varias instituciones estatales, con el fin de que estas adopten medidas de protección en favor de la afectada, con el fin de que sea beneficiaria de sus programas y beneficios sociales.

Mediante el proceso de selección y revisión, la Corte revisó las sentencias de primera y segunda instancia antes referidas y analizó la procedencia de la acción de protección en contra de particulares, los estándares que deben regir en el marco de la celebración de una escritura pública de compraventa de un bien inmueble de las personas adultas mayores como grupo de atención prioritaria y el contenido de los derechos a la propiedad y a la vivienda digna.

---

142 Siete votos a favor. Votos salvados de las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez. Jueza ponente: Daniela Salazar Marín.

## ¿La acción de protección es la vía adecuada y eficaz para impugnar una escritura pública?

En este caso la Corte observó que las autoridades judiciales de primera y segunda instancia resolvieron declarar la improcedencia de la acción de protección por considerar que existían otras vías judiciales para que la causa sea resuelta. Asimismo, la Corte constató que los jueces accionados omitieron analizar la vulneración de derechos alegada por el representante de la afectada. En el marco de dicho análisis la Corte aclaró que:

171. [...] la acción de protección no es una vía eficaz ni adecuada para impugnar una escritura pública pues esta acción no permite un pronunciamiento sobre la legalidad o validez de un instrumento público; una interpretación contraria a ello equivaldría a desnaturalizar esta acción constitucional. Motivo por el cual, a través de esta acción no se puede declarar la nulidad de una escritura pública, como es la compraventa. De hecho, existen otras vías judiciales a través de las cuales esto se puede resolver, mismas que están diseñadas para que se prueben los motivos de la impugnación. [...] Por ello, las cuestiones relativas a la validez de la escritura no pueden ser analizadas en la justicia constitucional, pues escapan su ámbito de competencia. [...]

173. Ahora bien, en el presente caso, la acción de protección sí constituía una vía eficaz para tutelar los derechos a la vida digna y vivienda digna, pues si bien el ordenamiento jurídico brinda otras vías de defensa, como la civil y posiblemente la penal para dilucidar cuestiones relativas a la escritura pública o a una supuesta estafa<sup>143</sup> cometida en contra de la accionante, se debe considerar que bajo dichas vías únicamente se hubiera podido resolver una posible nulidad de la escritura y la determinación de responsabilidad penal de una persona.

174. No obstante, en el caso concreto, las vías civiles y penales no representan un mecanismo idóneo para la tutela de todos los derechos comprometidos en este caso porque, a diferencia de la acción de protección, estas vías no se encuentran diseñadas para conocer violaciones a derechos como el de acceder a servicios públicos de calidad por parte de personas parte de grupos de atención prioritaria, y a la vivienda digna en el caso de las personas parte de grupos de atención prioritaria y mucho menos para establecer medidas de reparación a los daños

---

143 La accionante presentó una denuncia de estafa en contra del sacerdote Ángel Lobato Bustos y de la señora Nohemí Deifilia Cajas.

producidos por la vulneración a tales derechos. Así, los derechos que la Corte ha identificado como vulnerados en este caso no hubieran podido ser tutelados en la justicia ordinaria.

175. [...] A diferencia de los procesos ordinarios, las acciones constitucionales se resuelven de manera expedita, sencilla y eficaz.<sup>144</sup> Esta especial característica de las acciones constitucionales genera, por un lado, que no sean la vía idónea para cuestiones que requieren una actividad probatoria compleja, propia de procesos civiles y penales en el marco de los cuales podría determinarse cuestiones relativas a la validez de la escritura pública. Ahora bien, por otro lado, la rapidez, sencillez y eficacia son características relevantes para, sin cuestionar la validez de la escritura pública, proteger otros derechos de la accionante, considerando que se trata de una mujer en especial situación de vulnerabilidad derivada de sus condiciones precarias de vivienda, de su situación socio económica, de su estado de salud, de su discapacidad, y de su edad avanzada. La Corte considera que estas condiciones tornan apremiante la actuación de la justicia constitucional, pues demandan una atención y tutela oportuna y pronta de sus derechos. Sobre todo, porque dichas situaciones hacen que la accionante no pueda esperar el tiempo que se requiere para resolver un proceso civil o uno penal.

## DECISIÓN

Declarar que el sacerdote vulneró el derecho a la vivienda digna de la accionante y que el notario suplente y el notario décimo de Cuenca vulneraron los derechos a la atención prioritaria, a acceder a servicios públicos de calidad, y a la protección de la propiedad de la accionante. Asimismo, declarar la vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva por parte de los jueces de primera y segunda instancia. Dejar sin efecto las sentencias revisadas. Disponer a la Defensoría Pública efectúe las acciones judiciales ordinarias necesarias para recuperar la vivienda de la accionante. Ordenar una medida de compensación en equidad en favor de la accionante.

Disponer medidas de restitución, disculpas públicas, difusión de la sentencia, publicación en portal web institucional, implementación de programas de capacitación y medidas de protección a favor de la accionante.

---

144 Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 335-13-JP/20 de 12 de agosto de 2020, párr. 135.

## **Sentencia 253-16-EP/21<sup>145</sup> – La acción de protección no puede ser utilizada para resolver conflictos que cuentan con una vía ordinaria específica**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

Un trabajador presentó una acción de protección en contra del inspector provincial de trabajo de Guayas. El accionante impugnó una resolución de visto bueno solicitada por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT EP). La autoridad jurisdiccional de primera instancia rechazó la acción de protección. Frente a dicha decisión el accionante interpuso recurso de apelación. La sala que conoció dicho recurso dejó sin efecto la resolución impugnada y ordenó que CNT EP reintegre al trabajador al cargo que venía desempeñando y que cancele las remuneraciones y beneficios de ley dejados de percibir, desde su cese en funciones hasta su efectiva restitución. CNT EP solicitó aclaración y ampliación de la decisión de segunda instancia, la cual fue negada por los jueces provinciales.

Ante estas circunstancias, CNT EP presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación y del auto que resolvió la aclaración y ampliación. Por lo cual, solicitó que la Corte Constitucional declarar que la sentencia y el auto impugnado vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica, al debido proceso en las garantías de la defensa y la motivación.

### **CRITERIO RELEVANTE**

#### **¿La acción de protección procede para resolver conflictos que cuentan con una vía ordinaria específica?**

CNT EP alegó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, ya que los jueces provinciales accionados inobservaron lo previsto en el artículo 40.3 de la LOG-JCC, relativo a la improcedencia de la acción de protección cuando existiere una

---

145 Ocho votos a favor. Voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. Juez ponente: Alí Lozada Prado.

vía adecuada y eficaz para resolver la pretensión de la parte accionante. En el presente caso la pretensión del accionante de la acción de protección consistió en impugnar una resolución de visto bueno. Al respecto, la Corte Constitucional estableció que la acción de protección no puede ser utilizada para resolver conflictos que cuentan con una vía ordinaria específica.

25. En este caso, la Corte considera que el tribunal actuó arbitrariamente al desnaturalizar la acción de protección, distrayéndola de su objeto, lo que acarreó una vulneración de derechos fundamentales, conforme al estándar citado en el párr. 21 *supra*. Esto, por cuanto la prescripción de la acción para solicitar el visto bueno es una razón típica para impugnarlo ante la jurisdicción laboral (conforme al inciso final del artículo 183 del Código del Trabajo) y la razón esgrimida por el tribunal de apelación para considerar ineficaz a tal jurisdicción inobserva el ordenamiento jurídico - laboral. Así, es evidente que, en este caso, la controversia sobre la oportunidad o no del visto bueno no podía dirimirse a través de una acción de protección. Además, el efecto de estimar la impugnación de un visto bueno concedido por un inspector de trabajo es la configuración de un despido intempestivo, lo que trae como consecuencia el pago de una indemnización. El tribunal reconoce la vigencia de este régimen legal, pero prescinde de él expresamente y, con ello, usa la acción de protección como instrumento para eludir los efectos prescritos en la ley y ordenar otros distintos: la ineficacia del despido y la reincorporación del trabajador.

26. En suma, la sentencia impugnada dejó de aplicar el régimen jurídico claramente establecido en la legislación laboral. Ahora bien, esta actuación del tribunal vulneró el derecho fundamental a la defensa del empleador pues, a diferencia de lo que ocurre con la impugnación de un visto bueno por la vía laboral, en la acción de protección el empleador no puede ser parte procesal por cuanto el acto impugnado no emanó de él, como se examinará con más detalle al responder al siguiente problema jurídico.

27. Si casos como el presente se generalizaran, la acción de protección absorbería ámbitos propios de la jurisdicción especializada en materia laboral lo que afectaría la propia eficacia de las garantías jurisdiccionales de derechos fundamentales, pues las distraería de su objeto propio, para ocuparlas como vías alternativas para tratar asuntos propios de la jurisdicción ordinaria.

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar que la sentencia de segunda instancia y el auto que resolvió la solicitud de aclaración y ampliación vulneraron los derechos de CNT EP a la seguridad jurídica, a la defensa y a la tutela judicial efectiva. Dejar sin efecto la sentencia y el auto impugnados. Ordenar al Consejo de la Judicatura que investigue el eventual cometimiento de una infracción disciplinaria por parte de los jueces que resolvieron el recurso de apelación y de los jueces involucrados en la tardía resolución de la solicitud de aclaración y ampliación de la sentencia.

### **Sentencia 176-14-EP/19<sup>146</sup> – Dimensión constitucional del derecho a la propiedad en acciones de protección**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

Un ciudadano presentó una acción de protección contra el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Vicente (GAD) y la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR). El accionante alegó la vulneración de su derecho a la propiedad debido a que la autoridad municipal había afectado dos lotes de terreno al construir una obra pública sin haber declarado que dichos bienes serían de utilidad pública, ni haber pagado la indemnización correspondiente por expropiación. Las autoridades jurisdiccionales desestimaron la acción de protección, en primera y segunda instancia, por considerar que existían otras vías jurisdiccionales ordinarias para reclamar la falta de pago de derechos expropiatorios correspondientes. Ante esta situación, el afectado presentó una acción extraordinaria de protección contra la sentencia de segunda instancia, al considerar que los jueces provinciales vulneraron su derecho a la propiedad, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica.

---

146 Nueve votos a favor. Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet.

## CRITERIOS RELEVANTES

### ¿Cuándo el derecho a la propiedad puede ser tutelado mediante acción de protección?

A raíz de que el accionante alegó la vulneración de su derecho a la propiedad ante la falta de declaratoria de utilidad pública de los bienes del accionante que resultaron afectados, la Corte diferenció la dimensión legal y la dimensión constitucional del derecho a la propiedad de la siguiente manera:

95. En el ordenamiento jurídico ecuatoriano, el derecho a la propiedad abarca una doble dimensión: (i) como derecho constitucional; y, (ii) como reconocimiento a la titularidad respecto de un bien, relacionado al goce de los derechos reales bajo las modalidades y formas determinadas en el Código Civil.<sup>147</sup>

96. En su dimensión como derecho constitucional, el derecho a propiedad genera dos obligaciones a cargo del Estado: la primera, de promover el acceso a la propiedad y la segunda, de abstenerse de vulnerar dicho derecho. No obstante, el Estado puede limitar la propiedad de una persona mediante la expropiación de bienes, sin que esto constituya una violación de su derecho, cuando cumpla con las formas y condiciones determinadas en la Constitución y la ley.

## DECISIÓN

Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica por parte de los jueces accionados. Declarar la vulneración del derecho a la propiedad por parte de la SNGR. Aceptar la acción extraordinaria de protección. Como medidas de reparación integral: a) dejar sin efecto la sentencia impugnada, b) que los sujetos procesales estén a lo resuelto en esta sentencia, la cual es de cumplimiento obligatorio.

En ejercicio del control de mérito, por la vulneración del derecho a la propiedad del accionante, disponer al SNGR pague al accionante el precio del predio afectado, el valor del avalúo municipal, intereses legales, gastos judiciales y tributos correspondientes. Entre otras disposiciones.

---

147 En el mismo sentido ver las sentencias 146-14-SEP-CC, de 01 de octubre del 2014, pág. 24; y sentencia 259-17-SEP-CC, de 16 de agosto de 2017, pág. 14.

## **Sentencia 2901-19-EP/23<sup>148</sup> – Improcedencia de la acción de protección propuesta de manera paralela o secuencial una demanda en la vía ordinaria a la luz de los mismos hechos, cargos y pretensiones**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

Un ex juez propuso una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura y la Procuraduría General del Estado ya que el sumario administrativo por medio del cual el Consejo de la Judicatura lo destituyó inició por la falta de error inexcusable, pero fue destituido por manifiesta negligencia y además porque el Consejo no le notificó con el informe motivado. El accionante alegó la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la defensa, motivación y a la presunción de inocencia.

La autoridad jurisdiccional de primera instancia aceptó la acción de protección y dispuso la restitución del actor a su cargo, así como el pago de las remuneraciones dejadas de percibir. Inconformes con la decisión, el Consejo de la Judicatura y la Procuraduría General del Estado interpusieron recursos de apelación. Los jueces de segunda instancia aceptaron los recursos interpuestos y revocaron la sentencia de primera instancia.

Ante estas circunstancias, el ex juez presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de segunda instancia, por vulnerar sus derechos a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación.

### **CRITERIOS RELEVANTES**

**¿Qué criterios deben evaluar las autoridades judiciales al analizar la procedencia de la acción de protección cuando la parte accionante presenta una demanda en la vía ordinaria basada en los mismos hechos, cargos y pretensiones?**

---

148 Ocho votos a favor. Votos concurrentes de las juezas Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Teresa Nuques Martínez y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. Ausencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo. Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet.

La jurisprudencia de la Corte establece que uno de los requisitos para considerar que una sentencia que resuelve garantías jurisdiccionales es el análisis de la real vulneración de derechos constitucionales.<sup>149</sup> Sin embargo, dicha regla no es absoluta. Por lo tanto, en el marco del análisis sobre las excepciones al análisis del tercer elemento de la motivación en las garantías jurisdiccionales, la Corte consideró necesario dilucidar si tal análisis debe o no ser exigible cuando la parte accionante activó la vía ordinaria a la luz de los mismos hechos, pretensiones y cargos que posteriormente, son propuestos en una acción de protección. En tal contexto, la Corte estableció que:

**47.** [...] al activar la vía judicial con determinadas alegaciones y pretensiones, los accionantes aceptan la competencia de los jueces ordinarios para analizarlas y pronunciarse sobre ellas, pues reconocen que hay una vía adecuada distinta a la constitucional. Sin embargo, se acuden a la justicia constitucional con las mismas alegaciones y pretensiones, lo que denota que, en muchos casos, se persiguen maximizar las posibilidades de obtener una respuesta favorable en cualquiera de las dos vías, sin atender a la especificidad y al objeto de cada una.

**48.** Las conductas referidas son contrarias a la naturaleza de las garantías jurisdiccionales, pues éstas no pretenden ser un mecanismo supletorio de impugnación ni un proceso paralelo o secuencial que pueda activarse cuando ya se puso una causa en conocimiento de la justicia ordinaria por ser la competente para resolver. Así, la acción de protección no puede proponerse ante un mínimo desacuerdo con el diseño que posea determinado proceso judicial, así como tampoco cuando se plantee con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones sobre los que ya se activó la justicia ordinaria. En virtud de lo anterior, esta Corte ha anotado que proponer una acción de protección sobre asuntos propios de la justicia ordinaria trastoca "la propia eficacia de las garantías jurisdiccionales [...], pues se las distraería de su objeto propio [tutela de derechos fundamentales], para ocuparlas como vías alternativas para tratar asuntos propios de la jurisdicción ordinaria".<sup>150</sup>

**49.** Por las razones expuestas, cuando los sujetos procesales aceptaron la existencia de un mecanismo idóneo y eficaz en la justicia ordinaria y, posteriormente, acuden a la justicia constitucional a la luz de los mismos hechos, argumentos y pretensiones, dichas alegaciones deberán rechazarse por ser improcedentes

---

149 CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, págs. 23s.

150 CCE, sentencia 253-16-EP/21, párr. 27.

para la jurisdicción constitucional, conforme al artículo 42<sup>151</sup> numeral 4 de la LOGJCC.<sup>152</sup> Esto porque se trata a la acción de protección como un mecanismo subsidiario, como un recurso adicional a la justicia ordinaria y se provoca la superposición de instancias judiciales, por lo que, estas conductas ocasionarían la eventual desnaturalización de la acción de protección.

50. Con fundamento en lo expresado *no será procedente la acción de protección cuando ya se haya propuesto una demanda en la vía ordinaria a la luz de los mismos hechos, cargos y pretensiones para lo cual los jueces que conocen garantías jurisdiccionales deben efectuar un examen racional y razonable en el que identifiquen si, en el fondo, ya se impugnó previamente en la vía ordinaria el mismo acto, con las mismas alegaciones, cargos y pretensiones con independencia de la forma en la que estos se encuentran expresados o redactados en cualquiera de las dos vías para aplicar la excepción contenida en este precedente.* Para poder dilucidar si esto ocurre, los jueces deben adoptar las herramientas que poseen a su alcance como, por ejemplo, el análisis de los cargos propuestos por la parte accionada quien puede identificar y poner en conocimiento del operador judicial la existencia de otro proceso en la justicia ordinaria sobre los mismos hechos, cargos y pretensiones como, de hecho, ocurrió en la presente causa. De la misma forma, los jueces constitucionales podrían consultar el sistema informático de trámite judicial o los procesos judiciales de los accionantes como ocurrió en la presente causa, pues la Sala de la Corte Provincial observó y se pronunció sobre la sentencia emitida por la Corte Nacional de Justicia; también podrían requerir la cooperación de otras judicaturas, oficiando información respecto a posibles casos en donde se identifiquen estos supuestos, entre otras. En suma, los jueces de garantías pueden emplear las atribuciones que poseen para realizar un examen razonable sobre la existencia de causas en la vía ordinaria a la luz de los mismos hechos, cargos y pretensiones a la acción de protección que se pone en su conocimiento.

51. Entonces, las autoridades judiciales, tras analizar y comprobar que se trata de los mismos hechos, cargos y pretensiones, deberán declarar la improcedencia de dichos cargos. Esto no exime que el operador judicial pueda evidenciar que razonablemente existen hechos, argumentos y pretensiones distintas a las que se propusieron en la vía ordinaria y sobre las que sí deberá realizar un análisis, conforme al estándar de motivación de las garantías jurisdiccionales.

---

151 LOGJCC, "Art. 42.- Improcedencia de la acción. - La acción de protección de derechos no procede: [...] 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. [...].

152 Esto no obsta la posibilidad de plantear una acción de protección incluso tras haber activado la vía judicial siempre y cuando se propongan distintas alegaciones o se persigan pretensiones diferentes. CCE, sentencia 176-14-EP/19,16 de octubre de 2019

## DECISIÓN

Desestimar la acción extraordinaria de protección. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen. Ordenar que el Consejo de la Judicatura efectúe la publicación y difusión de la sentencia en sus portales web institucionales.

### **Sentencia 055-10-SEP-CC – Improcedencia de la acción de protección frente a actos administrativos y actos normativos de carácter general<sup>153</sup>**

#### CRITERIOS RELEVANTES

#### **¿La acción de protección procede para declarar la inconstitucionalidad de un acto administrativo o un acto normativo con efectos generales?**

El accionante de la causa originaria pretendió que a través de la justicia constitucional la autoridad jurisdiccional declare inaplicable una resolución dictada por la entonces Superintendencia de Telecomunicaciones, por considerarla “arbitraria e inconstitucional”. Por ello, el accionante solicitó la reparación integral de los daños causados por la medida adoptada, incluido el lucro cesante, daño emergente y los daños morales supuestamente ocasionados a su representada.

La Corte Constitucional estableció que no procede la acción de protección cuando a través de la demanda se pretende impugnar la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleve la vulneración de derechos constitucionales. Al respecto, la Corte aclaró los siguientes puntos:

[En] el caso del control abstracto de constitucionalidad y la acción de protección. En el primer caso es claro que cuando un acto administrativo con efectos generales, o un acto normativo con efectos generales contravengan preceptos constitucionales y la pretensión sea la expulsión de dicho acto del ordenamiento jurídico o su ineficacia la vía adecuada será el control abstracto de constitucionalidad,

---

153 Los hechos, alegaciones y decisión de esta causa fueron detallados en las páginas 68, 69 y 70 de esta guía.

competencia exclusiva y excluyente de la Corte Constitucional, de conformidad con los numerales 2, 3 y 4 del artículo 436 de la Constitución de la República. En el segundo caso, cuando un acto o (sic) u omisión de cualquier autoridad no judicial, política pública, acción u omisión proveniente de un particular, bajo los parámetros previstos en el artículo 88 de la Constitución de la República, VULNEREN DERECHOS CONSTITUCIONALES, (énfasis añadido) y la pretensión sea la declaración de dichas vulneraciones junto con la reparación integral, será la acción de protección el mecanismo constitucional adecuado para la protección y reparación de esos derechos vulnerados.<sup>154</sup>

## **Sentencia 87-20-IN/23<sup>155</sup> – Inconstitucionalidad de la norma que determina la improcedencia de la acción de protección contra las resoluciones de terminación unilateral de contratos públicos<sup>156</sup>**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

Un ciudadano presentó una acción pública de inconstitucionalidad contra la frase final del segundo inciso del artículo 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, reformada y publicada en el Registro Oficial 100 el 14 de octubre de 2013. El accionante impugnó dicha disposición, que establece que no se admitirán acciones constitucionales contra resoluciones de terminación unilateral de contrato, bajo el argumento de que existen mecanismos de defensa más adecuados y eficaces. El accionante alegó que esta restricción vulnera el derecho de acceso a la justicia constitucional, garantizado en el artículo 88 de la Constitución, que permite solicitar el amparo de derechos fundamentales sin limitaciones, salvo las expresamente previstas por la Constitución o la ley.

En consecuencia, solicita que la Corte Constitucional emita una regla jurisprudencial sobre la interpretación del artículo 40, numeral 3, de la LOGJCC, con el fin de aclarar lo que debe entenderse por la inexistencia de otro mecanismo

---

154 CCE, sentencia 055-10-SEP-CC, caso No. 213-10-EP, páginas 17 y 18.

155 Ocho votos a favor. Ausencia del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz por uso de una licencia por comisión de servicios. Jueza ponente: Carmen Corral Ponce.

156 En el mismo sentido ver sentencia 006-17-SEP-CC, de 11 de enero de 2017, caso 1000-12-EP, citada en sentencia 210-15-SEP-CC, caso 0495-11-EP, 24 de junio de 2015, pp. 10 y 11.

de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado. En su acción, el ciudadano argumentó que dicha regla jurisprudencial debería evitar la promulgación de nuevas regulaciones restrictivas que impongan límites injustificados a la acción de protección y, a su vez, servir como guía para los jueces en la resolución de acciones constitucionales. Así, se evidencia un cuestionamiento a la imposibilidad de interponer acciones constitucionales contra las resoluciones de terminación unilateral de contrato.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Es improcedente de la acción de protección en casos de terminación unilateral de contratos públicos?**

La Corte Constitucional en la sentencia 006-17-SEP-CC consideró que es pertinente incoar acciones constitucionales en caso de presentarse vulneraciones de derechos constitucionales dentro de procesos de contratación pública a fin de que estas sean declaradas y reparadas. La Corte argumentó que el limitar la admisión de garantías jurisdiccionales constituye un obstáculo al derecho de acción de quienes consideran que en una resolución de terminación unilateral de contratos sus derechos constitucionales han sido vulnerados, y, por ende, requieren de la intervención de la administración de justicia constitucional. Al respecto, añadió lo siguiente:

30. [...] En el caso examinado la limitación establecida en la norma impugnada constituye una barrera de naturaleza legal, pues mediante una norma se limita la posibilidad de que se ejerza el derecho de acción al disponerse que las garantías jurisdiccionales planteadas en contra de resoluciones de terminación unilateral de contrato no sean admitidas. La Corte ha establecido que: “[...] la posibilidad de presentar una acción o de impugnar una resolución tiene estrecha relación con el derecho de acceso a la justicia, el cual no puede ser desconocido por ninguna norma [...]”.<sup>157</sup>

34. Por todo lo antes expuesto, se concluye que la frase: “Tampoco se admitirá acciones constitucionales contra las resoluciones de terminación unilateral del contrato, porque se tienen mecanismos de defensas adecuados y eficaces para

---

<sup>157</sup> CCE, sentencia 14-10-SCN-CC, caso 021-09-CN, 5 de agosto de 2010, p. 33.

proteger los derechos derivados de tales resoluciones, previstos en la Ley” del segundo inciso del artículo 95 de la LOSNCP es contraria al texto del artículo 75 de la CRE pues limita el acceso a la administración de justicia.

37. Esta Corte estima pertinente señalar que la expulsión de la norma impugnada no puede abonar en una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales. Es menester enfatizar que los jueces constitucionales, después de analizar el caso exhaustivamente y determinar que no se ha perpetrado una violación de derechos constitucionales, deben, de ser el caso, determinar que la jurisdicción contenciosa administrativa<sup>158</sup> o el arbitraje son las vías idóneas y eficaces para resolver ciertas divergencias atinentes a la resolución de terminación unilateral de contrato.

## DECISIÓN

Aceptar la acción pública de inconstitucionalidad.

### **Sentencia 461-19-JP/23 y acumulados<sup>159</sup> (Improcedencia de la acción de protección para impugnar la falta de citación de multas detectadas por foto radares)<sup>160</sup>**

#### CRITERIOS RELEVANTES

#### **¿La acción de protección es la vía adecuada para impugnar la falta de citación por infracciones de tránsito detectadas por foto radar?**

A pesar de que, en el año 2019, la Corte reguló la forma en la que deben actuar los jueces que conocen impugnaciones de tránsito en las que los accionantes aleguen la falta de citación de multas de tránsito detectadas por medios tecnológicos, la Corte evidenció que no existe uniformidad en la actuación de las judicaturas de tránsito ni en la justicia constitucional al momento de resolver dichas causas. Por ello, en virtud de la facultad de la Corte para “emitir y de-

---

158 El Código General de Procesos establece en la letra d) del artículo 326 como una de las acciones especiales del procedimiento contencioso administrativo a las controversias en materia de contratación pública.

159 Nueve votos a favor. Jueza ponente: Daniela Salazar Marín.

160 Los hechos, alegaciones y decisión de esta causa fueron detallados en las páginas 89 y 90 de esta guía.

sarrollar jurisprudencia tendiente a fortalecer el correcto funcionamiento de las garantías jurisdiccionales, evitando su desnaturalización y limitando su posible abuso”<sup>161</sup> consideró necesario evaluar si es procedente la activación de una garantía jurisdiccional como la acción de protección con el fin de cuestionar la falta de citación de multas de tránsito detectadas por medios tecnológicos. Al respecto, la Corte señaló que:

60.1. La acción de protección no es la vía adecuada para impugnar infracciones de tránsito detectadas por medios tecnológicos, con fundamento en la falta de citación de dicha infracción, como no lo es, en general, la vía para impugnar cuestiones relativas a infracciones de tránsito, toda vez que para ello existen las vías ordinarias. Lo establecido en esta sentencia respecto de la falta de citación de multas de tránsito detectadas por medios tecnológicos no debe ser entendido en el sentido de que este es el único supuesto excluido de la acción de protección; por el contrario, es claro que pueden existir otras pretensiones relativas a las multas de tránsito —que no han sido objeto de análisis en esta sentencia— que tampoco pueden ser planteadas a través de una acción de protección.

## **Sentencia 1178-19-JP/21 – (Desnaturalización de la acción de protección y la declaratoria de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio) - Alcance de aplicación de los precedentes sobre la manifiesta improcedencia de la acción de protección para declarar la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio<sup>162</sup>**

### **CRITERIOS RELEVANTES**

**¿Cómo deben actuar las juezas y jueces constitucionales que resuelvan una acción de protección cuando la pretensión sea la declaratoria de la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio?**

---

161 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1329-12-EP/22 de 7 de septiembre de 2022, párr. 28.

162 Los hechos, alegaciones y decisión de esta causa fueron detallados en la página 91 de esta guía.

La Corte Constitucional del Ecuador, a través de su jurisprudencia vinculante determinó que la acción de protección no es la vía idónea para declarar la prescripción adquisitiva de dominio y las juezas y jueces constitucionales no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales y deberán declarar improcedente la acción en atención a que la pretensión puede ser atendida en la vía ordinaria, en los siguientes términos:

93. [...] Esta Corte considera necesario aclarar el alcance de los precedentes establecidos en las sentencias No. 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19 y establecer que en la medida en que la pretensión de una acción de protección sea la declaratoria de la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, tal como ocurrió en este caso objeto de revisión, los jueces y juezas constitucionales no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales, sino que en sentencia deberán declarar improcedente la acción al pretenderse la declaración de un derecho, siempre que su decisión se encuentre motivada conforme el artículo 76 numeral 7 letra l de la Constitución y se señale el mecanismo judicial eficaz y adecuado para la solución del conflicto.

94. En ese orden de ideas, esta Corte reconoce que pueden existir otros supuestos de manifiesta improcedencia de la acción de protección, en los cuales el umbral de análisis de la garantía de motivación deba ser menor, como ocurre en el caso en concreto. Lo anterior, no implica una inobservancia a los precedentes establecidos en las sentencias No. 1-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19 porque el criterio se adecúa al objetivo de los mismos.

96. Lo anterior resulta aplicable cuando la única pretensión de la acción de protección sea la declaratoria de un derecho, como la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, y no existan otros argumentos sobre presuntas vulneraciones de derechos constitucionales. En ese sentido, no puede ser un ejercicio automático y para que se declare la improcedencia se debe cumplir con el estándar constitucional mínimo de la garantía de motivación que, entre otros, determina que se deben enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, justificando además por qué la vía ordinaria es la que corresponde.<sup>163</sup>

---

163 En el mismo sentido ver la sentencia 1580-18-EP/23, en el caso 1580-18-EP, 13 de septiembre de 2023, párrs. 25 y 26.

## **Sentencia 165-19-JP/21<sup>164</sup> (Justicia ordinaria y constitucional) – Improcedencia de la acción de protección para la declaratoria de nulidad de un acta de defunción inscrita por orden judicial**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

En el año 2006 una mujer sufrió un accidente de tránsito. Como resultado del siniestro la mujer perdió la memoria y desapareció. Pese a las labores de búsqueda los organismos de rescate no lograron encontrar a la mujer, solo hallaron sus documentos personales. Ante estas circunstancias, su hijo inició un proceso de muerte presunta. El juez que conoció dicha causa declaró la muerte presunta de la mujer desaparecida y concedió la posesión definitiva de sus bienes a sus herederos, además de disponer que, una vez que la sentencia sea ejecutoriada, esta se inscriba en el Registro Civil. En el 2018, la mujer presuntamente fallecida, patrocinada por la Defensoría del Pueblo, solicitó la anulación de su acta de defunción, la rehabilitación de su partida de nacimiento y número de identificación, así como la expedición de su cédula de ciudadanía en el Registro Civil. La mujer fundamentó dicha petición en un informe técnico que contenía el análisis de sus huellas dactilares. No obstante, la Unidad Judicial Civil del cantón Tena desestimó su solicitud, al considerar que la sentencia que declaró su muerte presunta ya se encontraba ejecutoriada.

Frente a estas circunstancias, la ciudadana presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra del Registro Civil. La accionante impugnó la resolución por medio de la cual la entidad accionada negó la anulación de su acta de defunción, por lo que solicitó la rehabilitación de su partida de nacimiento y la emisión de una nueva cédula de ciudadanía. Asimismo, solicitó al Registro Civil una investigación de sus huellas digitales para demostrar que estaba viva. La autoridad jurisdiccional de primera instancia negó la acción de protección y dejó a salvo el derecho de la accionante de continuar ejerciendo las acciones que le asistan en la vía correspondiente. En contra de esta decisión judicial, la accionante interpuso recurso de apelación. En segunda instancia, la sala negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

---

164 Nueve votos a favor. Juez ponente: Alí Lozada Prado.

La Corte Constitucional seleccionó el caso para la emisión de una sentencia de revisión.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Bajo qué circunstancias las autoridades jurisdiccionales podrían declarar improcedente una acción de protección que busca la nulidad de un acta de defunción inscrita por orden judicial?**

En el presente caso la accionante consideró que el Registro Civil vulneró su derecho a la seguridad jurídica, ya que dicha entidad pretendió que una autoridad judicial declare la nulidad del acta de defunción en el marco de un proceso civil. Sin embargo, a juicio de la accionante, dicho trámite de anulación correspondía a la vía administrativa. Por su parte, el Registro Civil y la Procuraduría General del Estado sostuvieron que la única manera de anular una inscripción de muerte presunta proveniente de una sentencia ejecutoriada es la vía civil. En tal contexto, la Corte Constitucional, en aplicación del precedente dictado en la sentencia 1178-19-JP/21 estableció que la pretensión de anular un acta de defunción proveniente de una sentencia de muerte presunta no es un asunto constitucional debido a que:

66. [...] La jurisdicción ordinaria constituye un mecanismo capital de protección de derechos y, en los casos que la Constitución, la ley o la jurisprudencia así lo establezcan, se deberá preferir a la vía ordinaria antes que la constitucional, considerando, además, el carácter subsidiario de la jurisdicción constitucional.<sup>165</sup>[...]

---

165 En la sentencia N.º 001-16-PJO-CC, esta Corte sostuvo: "80. Ahora, si bien se ha desechado la consideración de la acción de protección como una garantía de carácter residual, cabe aclarar que esta Corte considera que no ocurre lo propio con la subsidiaridad de la misma. 81. En efecto existen casos en los que la posibilidad fáctica o jurídica de utilizar otras vías no se advierte con tanta claridad. Puede ser incluso, que la falta de interposición de vías se deba a condiciones específicas de la jurisdicción ordinaria que hacen imposible o extremadamente dificultoso acudir a ellas. Ante este supuesto el legislador ecuatoriano ha requerido que el juez o jueza constitucional aplique sendos ejercicios de argumentación jurídica y valoración de elementos fácticos durante la sustanciación de la acción de protección, respecto de la procedibilidad de los procesos ordinarios sobre los que existiría duda. Deberá, pues, decidir si dichos procesos cumplen o no con dos condiciones determinadas: la adecuación y la eficacia. Ello no significa, bajo ningún concepto, el retornar a un modelo de garantía residual, por medio del cual se establezca como requisito de procedibilidad la interposición y agotamiento previo de los remedios administrativos o judiciales, debido a que hacerlo contravendría el objeto de la acción de protección, como mecanismo que busca el "amparo directo de los derechos reconocidos en la Constitución"; por el contrario, implica que respecto de aquellos asuntos que puedan ser ventilados

74. En definitiva, si la única pretensión de la demanda de acción de protección es la declaratoria de nulidad de un acta de defunción inscrita por orden judicial, las juezas y jueces constitucionales deberán, previamente a declarar improcedente la acción en atención a que la pretensión puede ser satisfecha en la vía ordinaria: (i) justificar motivadamente en qué forma la demanda y las alegaciones se limitan a la declaratoria de nulidad de un acta de defunción proveniente de una sentencia de muerte presunta; y, (ii) verificar que a la parte accionante se le haya entregado algún documento de identificación provisional. Es decir, sin realizar un análisis de vulneración de derechos, se podrá declarar improcedente la acción, cuando se cumplan los dos requisitos previamente establecidos. Adicionalmente, se debe considerar que, si el juez o jueza al analizar el caso considera que efectivamente se requiere la intervención de la justicia constitucional, entonces tiene la obligación de justificar motivadamente por qué consideró que la vía ordinaria no era la adecuada y eficaz para proteger los derechos demandados.<sup>166</sup>

## DECISIÓN

Aceptar parcialmente la acción de protección y declarar la vulneración a los derechos a la identidad y al acceso a bienes y servicios públicos.

Disponer medidas de restitución, disculpas públicas, difusión de la sentencia, publicación en portal web institucional e implementación de programas de capacitación.

---

*en la vía ordinaria, se acuda a ella en primera instancia y solo si esta resulta ineficaz o inadecuada, se pueda activar la justicia constitucional. 82. Precisamente la subsidiaridad de la acción de protección surge porque ante la inadecuación o ineficiencia de la justicia ordinaria, el legislador ha optado por considerar a la vía constitucional como el mecanismo último para resolver un conflicto que, pudiendo solucionarse en la vía ordinaria, no lo ha hecho por inadecuación o ineficacia de la misma o porque el asunto controvertido carece de vía en la justicia ordinaria”.*

166 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 1679-12-EP/20, párrafo 70.

## **Sentencia 3664-22-JP/24<sup>167</sup> (Proceso de destitución de autoridades de la Asamblea Nacional) – Improcedencia de la acción de protección para impugnar una resolución del CAL que calificó una denuncia por incumplimiento de funciones de autoridades de la Asamblea Nacional**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

En el 2022, la entonces presidenta de la Asamblea Nacional presentó una acción de protección en contra de varios asambleístas miembros del Consejo de Administración Legislativa (CAL) debido a que dicho órgano legislativo emitió una resolución mediante la cual calificó la denuncia presentada por otros asambleístas, quienes acusaban a la presidenta de incumplimiento de sus funciones. La accionante argumentó que el CAL no respetó el procedimiento establecido para calificar denuncias contra asambleístas o autoridades de la Asamblea, lo que, a su juicio, provocó una violación flagrante del procedimiento parlamentario. Por lo cual, la accionante alegó la vulneración del derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica.

La autoridad jurisdiccional de primera instancia negó la acción de protección y señaló que la competencia de la Presidencia de la Asamblea para determinar el orden del día, la apelación a la Presidencia, el error en el reconocimiento notarial de la firma del denunciante y el cumplimiento de los plazos para conocer denuncias por parte del CAL son cuestiones de mera legalidad. Ante estas circunstancias, la accionante apeló, pero los jueces de segunda instancia también negaron el recurso, ya que el procedimiento para la cesación de dignidades en la Asamblea Nacional está claramente establecido en la ley, lo que hace improcedente la acción.

La Corte Constitucional seleccionó y revisó el caso para el desarrollo de jurisprudencia vinculante.

---

167 Ocho votos a favor. Voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet. Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes.

## CRITERIO RELEVANTE

### **¿La resolución del CAL en la calificación de una denuncia en contra de una autoridad de la Asamblea Nacional, que da inicio al proceso de destitución es objeto de acción de protección?**

La Corte Constitucional examinó si la resolución del CAL puede vulnerar el derecho constitucional al debido proceso o sus garantías, y, si es viable presentar una acción de protección contra dicha resolución. Una vez que la Corte determinó que la resolución de calificación de la denuncia por parte del CAL se trata de uno de los actos iniciales de destitución de la calidad de presidenta de la Asamblea Nacional, consideró necesario analizar si la resolución impugnada puede vulnerar el derecho al debido proceso y si cabe presentar una acción de protección en contra de dicha resolución. Al respecto, la Corte señaló que:

45.[...] el acceso y ejercicio de una dignidad o autoridad de la Asamblea Nacional, como la Presidencia, Vicepresidencia, o vocalías, no se trata de un derecho constitucional. Se trata del ejercicio de una facultad asignada por la misma Asamblea Nacional en uso de su autonomía para autorregularse orgánicamente y designar a sus autoridades internas. Por tanto, no cabe el empleo de una acción de protección con la finalidad exclusiva de acceder, permanecer o ejercer la calidad de dignidad o autoridad en la Asamblea Nacional.

51. La Corte determina, por tanto, que la resolución del CAL en la calificación de una denuncia en contra de una autoridad de la Asamblea Nacional, que da inicio al proceso de destitución y que se enmarca en las facultades de auto organización y control político interno de la Asamblea Nacional, por su naturaleza, no produce ni tiene la aptitud para afectar derechos constitucionales y, por tanto, no puede ser objeto de una acción de protección.

## DECISIÓN

Declarar que el contenido de esta sentencia no tiene efectos para el caso en concreto, pero constituye precedente con efectos vinculantes para casos futuros y análogos. Disponer al Consejo de la Judicatura y a la Asamblea Nacional que publiquen y difundan la sentencia, entre otras.

## **Sentencia 283-14-EP/19 – Obligación de las autoridades jurisdiccionales constitucionales de declarar la improcedencia de la acción de protección cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz<sup>168</sup>**

### **CRITERIOS RELEVANTES**

#### **¿Qué deben considerar las juezas y los jueces constitucionales para determinar la improcedencia de una acción de protección basada en el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC?**

En el presente caso la Corte examinó la acción extraordinaria de protección presentada por la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos en contra de la decisión de segunda instancia, por medio de la cual los jueces provinciales dispusieron el reintegro de un jefe del Cuerpo de Bomberos de Manta a su puesto de trabajo, del cual había sido destituido luego de la tramitación de un sumario administrativo. La entidad accionante alegó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, ya que los jueces accionados habrían violado la norma expresa previstas en los artículos los artículos 41 y 42 de la LOGJCC, respecto a la procedencia de la acción de protección cuando existen otras vías expeditas ordinarias. Por ello, la Corte determinó que:

45. [...] la acción de protección y la acción subjetiva en la vía contencioso [a] administrativa persiguen fines distintos, mientras la primera tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, la segunda busca tutelar los derechos e intereses en las relaciones jurídicas con las administraciones públicas.

46. A criterio de esta Corte, el solo hecho de que la presunta vulneración de derechos constitucionales tenga su origen en un acto administrativo y éste haya sido impugnado en la vía judicial, no es una razón suficiente para que las juezas y jue-

---

168 Los hechos, alegaciones y decisión de esta causa fueron detallados en las páginas 66 y 67 de esta guía.

ces constitucionales declaren improcedente una acción de protección con base en el artículo 42 numeral 4 de la LOGJCC. Las juezas y jueces constitucionales están en la obligación de verificar que efectivamente la vía judicial es la adecuada y eficaz para conseguir el fin que se persigue al impugnar un determinado acto administrativo, justamente por la diferencia en el objeto y alcance de las distintas acciones.

47. De ahí que, la aplicación de la causal de improcedencia del numeral 4 del artículo 42 de la LOGJCC debe ser el resultado de un ejercicio intelectual de la jueza o juez constitucional, con base en la información aportada por las partes procesales y la revisión integral de los hechos del caso, fundamentos de derecho y pretensión de la acción de protección presentada, a través del cual se logre descartar que la fundamentación de la acción no es el amparo y protección de derechos constitucionales.

## **Sentencia 2731-23-EP/24<sup>169</sup> – Improcedencia de la acción de protección para pretender alterar el Presupuesto General del Estado**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

En el mes de marzo de 2023, el entonces presidente del Consejo de la Judicatura (CJ), por sus propios y personales derechos, presentó una acción de protección en contra de la Presidencia de la República, el Ministerio de Economía y Finanzas y la Procuraduría General del Estado, por considerar que tales entidades gubernamentales vulneraron los derechos de la ciudadanía debido a la omisión en la adecuada asignación de recursos económicos al CJ. La autoridad jurisdiccional de primera instancia aceptó parcialmente la acción, declaró la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y dispuso que dichas instituciones realicen una mesa técnica a fin de determinar los proyectos prioritarios y la forma de financiarlos.

El Consejo de la Judicatura, el Ministerio de Economía y Finanzas, y la Defensoría del Pueblo, solicitaron aclaración y ampliación respecto de la sentencia. La

---

169 Ocho votos a favor. Ausencia de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet.

jueza de la Unidad Judicial aceptó el recurso de aclaración y ampliación presentado por el Ministerio de Economía y Finanzas y negó los otros dos.

En contra de la sentencia de primera instancia, tanto el accionante como el Ministerio de Economía y Finanzas y la Defensoría del Pueblo interpusieron recurso de apelación. La sala provincial aceptó parcialmente el recurso presentado por el accionante y rechazó los recursos presentados por las otras dos partes. Las entidades accionadas solicitaron aclaración y ampliación de la sentencia dictada por la sala, pero esta resolvió rechazar los recursos formulados.

Ante estas circunstancias, el Ministerio de Economía y Finanzas presentó una acción extraordinaria de protección por medio de la cual impugnó las sentencias de primera y segunda instancia. La Procuraduría General del Estado, la Presidencia de la República, y una ciudadana como tercera interesada presentaron también una acción extraordinaria de protección, a través de la cual alegaron la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de la defensa y de ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿La acción de protección procede cuando el accionante pretende modificar el Presupuesto General del Estado para incrementar los fondos destinados a la Función Judicial?**

El Ministerio de Economía y Finanzas alegó que la decisión adoptada por los jueces accionados y las medidas dispuestas en las sentencias impugnadas conllevan a la judicialización del Presupuesto General del Estado, transgrediendo así las normas constitucionales y legales que regulan las finanzas del Estado. En el marco de tales alegaciones y en aplicación del principio *iura novit curia*, la Corte analizó dichos cargos en función del derecho a la seguridad jurídica. Por lo tanto, la Corte Constitucional aclaró que la acción de protección no procede cuando su pretensión consiste en concretar facultades o potestades de las autoridades judiciales que dispongan la modificación directa del Presupuesto General del Estado.

50. [...] dar paso y aceptar esta acción de protección, y ordenar medidas de reparación que propenden o conllevan a la modificación del Presupuesto General del

Estado para incrementar los fondos destinados a la Función Judicial, desvían el objeto de la acción de protección y contravienen lo establecido en los artículos 39 y 18 de la LOGJCC. De este modo, transgreden lo prescrito en el artículo 88 de la CRE, además de los preceptos constitucionales citados en el párrafo 48 de la presente sentencia y normas como el COPFP, mencionado *ut supra*. La acción de protección tiene por objeto “el amparo directo y eficaz de derechos constitucionales”,<sup>170</sup> por lo que, en el presente caso, la garantía activada no debió ser utilizada para alterar el Presupuesto General del Estado, pretendiendo reconducir fondos públicos en favor del Consejo de la Judicatura.

51. En consecuencia, las sentencias impugnadas y, especialmente, la aceptación de la demanda, su pretensión y las medidas ordenadas, escapan ampliamente del ámbito de conocimiento de un juez constitucional y quebrantan directamente normas constitucionales. Además, suponen una injerencia directa en atribuciones, deberes y responsabilidades constitucionales exclusivas de otros poderes del Estado. La actuación de las autoridades judiciales en este caso denota un desacato absoluto del debido respeto a las atribuciones de las funciones del Estado y al principio de división de poderes, propio de los sistemas democráticos, consagrado en la Constitución.

52. Por ende, no se puede declarar la procedencia de la acción de protección cuando su pretensión busca tratar y resolver un asunto que está por fuera de las facultades o potestades constitucionales que caracterizan a la Función Judicial.

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección. Dejar sin efecto las sentencias impugnadas, vista la manifiesta improcedencia de la acción por afectar el derecho a la seguridad jurídica. Negar la acción de protección y declarar que las autoridades jurisdiccionales de segunda instancia incurrieron en error inexcusable.

---

170 CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 76

## Prueba

### **Sentencia 1676-15-EP/21<sup>171</sup> – Anuncio probatorio en la acción de protección**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

Los propietarios de un terreno presentaron una acción de protección contra el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Los accionantes alegaron la vulneración de su derecho a la propiedad, ya que el Municipio ocupó uno de los lotes de su propiedad desde 1994 para abrir la vía llamada Teresa Flor en el barrio La Florida, sin haber declarado la utilidad pública del terreno y sin considerar la totalidad del área de los terrenos afectados.

En primera instancia, la autoridad jurisdiccional aceptó la acción de protección y dispuso varias medidas de reparación a favor de los afectados. Sin embargo, tanto los propietarios, como el Municipio presentaron recursos de apelación. La sala provincial determinó que la parte accionante no demostró la vulneración del derecho a la propiedad y que el Municipio no ejecutó el acto impugnado. Los jueces provinciales rechazaron el recurso de apelación presentado por los accionantes, pero decidieron aceptar el recurso de apelación propuesto por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, lo que llevó a revocar la sentencia de primer grado. Ante estas circunstancias, los propietarios de los terrenos presentaron una acción extraordinaria de protección contra la sentencia de segunda instancia por considerar que esta no se encuentra debidamente motivada.

#### CRITERIOS RELEVANTES

**¿Cuáles son los momentos procesales oportunos para anunciar la prueba en las acciones de protección?**

---

171 Ocho votos a favor. Voto salvado del juez constitucional Ramiro Avila Santamaría. Jueza ponente: Carmen Corral Ponce.

En el presente caso los accionantes alegaron que los jueces accionados dictaron el fallo impugnado con base en pruebas que el Municipio presentó de forma extemporánea. Al respecto, la Corte Constitucional estableció que la prueba puede ser anunciada en dos momentos:

24. Al respecto, en lo que refiere a la actividad probatoria en garantías jurisdiccionales, en forma general el primer inciso del artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales establece que: "Art.16.- La persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia, excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba. La recepción de pruebas se hará únicamente en audiencia y la jueza o juez sólo podrá negarla cuando la haya calificado de inconstitucional o impertinente (...)". En este sentido, la norma referida, identifica dos momentos procesales en los que podría anunciarse la prueba, la demanda y la audiencia, que es el momento procesal en que se da contestación a la demanda; y especifica que, la recepción de la prueba se efectuará en audiencia.

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la violación del derecho de los accionantes al debido proceso en la garantía de la motivación. Dejar sin efecto la sentencia impugnada y retrotraer el proceso al momento anterior de la emisión de dicha sentencia. Disponer un nuevo sorteo de la causa a fin de que otros jueces conozcan y resuelvan la causa.

## Sentencia 102-13-SEP-CC – Prueba de oficio en la acción de protección<sup>172</sup>

### CRITERIOS RELEVANTES

**¿En qué consiste la facultad de la jueza o juez para ordenar pruebas de oficio y designar comisiones en relación con la acción de protección?**

---

<sup>172</sup> Los hechos, alegaciones y decisión de esta causa fueron detallados en las páginas 140 y 141 de esta guía.

De conformidad con el art. 16 de la LOGJCC sobre la posibilidad que tiene la jueza o juez para ordenar pruebas de oficio y designar comisiones para recabarlas. Al respecto, la Corte estableció que:

[...] el deber del juzgador constitucional, en aras de garantizar el cumplimiento del principio de efectividad de la acción, consiste justamente en verificar las situaciones fácticas a través de medios procesales a su alcance, y sobre todo de la existencia o no de vulneraciones a los derechos constitucionales, esto es, mediante la integración de la relación jurídico procesal, la cual se logra a partir de la notificación al accionado y a través de un mínimo recaudo probatorio, que le otorgue al operador de justicia el convencimiento necesario para fallar.<sup>173</sup>

## **Sentencia 1266-16-EP/21<sup>174</sup> – Valoración de la prueba en garantías jurisdiccionales<sup>175</sup>**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

Un servidor municipal presentó una acción de protección contra el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil debido a que este fue desvinculado de dicha entidad por lo que solicitó ser restituido a su puesto de trabajo. Las autoridades de primera y segunda instancia rechazaron la acción de protección por improcedentes. Ante estas circunstancias, el ex servidor municipal presentó una acción extraordinaria de protección al considerar que se vulneraron sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva; a la defensa, al debido proceso en las garantías de presunción de inocencia y de motivación. Esto ocurrió debido a que los jueces de primera y segunda instancia no valoraron las pruebas aportadas a lo largo de todo el proceso constitucional.

### **CRITERIOS RELEVANTES**

**¿Qué aspectos debe considerar la autoridad jurisdiccional al momento de valorar la prueba en garantías jurisdiccionales?**

---

173 Corte Constitucional, sentencia 102-13-SEP-CC, página 16.

174 Siete votos a favor. Voto en contra del juez constitucional Ramiro Avila Santamaría y ausencia de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez.

175 En el mismo sentido ver la sentencia 1095-20-EP/22, 24 de agosto de 2022, párr. 70.

El accionante alegó la vulneración del derecho a la defensa, ya que los jueces accionados ignoraron las pruebas que a su juicio demostraban el abuso de autoridad, la deshonra a la que fue sometido; y, que pese a haber sido eximido por no existir elementos para la imputación del presunto hecho delictivo, su derecho a la honra fue vulnerado. Al respecto, la Corte señaló que:

33. Es preciso indicar que el derecho a la defensa con relación a la prueba, no se agota con la mera posibilidad de su presentación, sino además con el cumplimiento de otros presupuestos básicos como la posibilidad de ser esta practicada, confrontada, contrastada, impugnada, sustentada, así como también la posibilidad de obtener un pronunciamiento motivado respecto a su valoración, ya sea en sentido positivo de acogimiento o negativo de desestimación; entre otros.

34. Así, si bien existe el reconocimiento expreso a la posibilidad de presentar pruebas, este derecho no implica que aquellas deban ser admitidas automáticamente, puesto que existen disposiciones normativas que contemplan la posibilidad de no aceptación de la prueba. En el caso de las garantías jurisdiccionales, por caso, los jueces sólo podrán negarlas cuando las hayan calificado de inconstitucionales o impertinentes.<sup>176</sup>

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración al derecho a la defensa en la garantía de presentar pruebas y a la motivación. Dejar sin efecto la sentencia impugnada y retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la vulneración de derechos.

## Sentencia 2951-17-EP/21<sup>177</sup> – La prueba en la acción de protección

### HECHOS Y ALEGACIONES

Los progenitores de un niño presentaron una acción de protección contra varios médicos de una clínica privada. Los accionantes alegaron vulneraciones al

---

176 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, art. 16. También, véase: Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 639-19-JP/20, párr. 90 a 95.

177 Nueve votos a favor. Jueza ponente: Daniela Salazar Marín.

derecho a la salud, vida y proyecto de vida de su hijo, derivadas de la atención médica brindada antes, durante y después de su nacimiento. Los progenitores argumentaron que la falta de implementación de mecanismos necesarios para la atención de emergencias en los partos y la administración de múltiples dosis del medicamento fentanilo ocasionaron una parálisis cerebral en el recién nacido. Por lo tanto, solicitaron la reparación integral por la vulneración de los derechos alegados.

La autoridad jurisdiccional de primera instancia inadmitió la acción por no cumplir con los presupuestos establecidos en la LOGJCC. Sin embargo, los accionantes presentaron un recurso de apelación. La sala provincial rechazó la acción de protección al considerar que los argumentos planteados por los legitimados activos en su demanda no estaban relacionados con la naturaleza de esta garantía jurisdiccional. Ante estas circunstancias, los progenitores presentaron acción extraordinaria de protección contra las sentencias de primera y segunda instancia debido a que las decisiones impugnadas no analizaron el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la salud. Los accionantes alegaron la vulneración de los derechos a la salud, vida digna, proyecto de vida y debido proceso en la garantía de la motivación.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Cuáles son las reglas de la prueba que rigen en materia de garantías jurisdiccionales?**

De forma previa al análisis de mérito del proceso originario, la Corte consideró necesario definir cómo las autoridades judiciales deben determinar los hechos probados en un proceso de garantías jurisdiccionales. Esto en virtud de que, por regla general, los hechos alegados por las partes deben probarse. Sin embargo, la Corte Constitucional estableció que, en materia de garantías jurisdiccionales, las reglas de la prueba varían dependiendo del legitimado pasivo. Al respecto, la Corte señaló que:

90. Es decir, en general, los hechos alegados por las partes deben probarse, pero cuando se trata de garantías jurisdiccionales presentadas en contra de entidades públicas, la carga de la prueba se invierte, y son las instituciones públicas las que

deben demostrar que lo alegado por los accionantes no ha sucedido, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. Lo mismo sucede si las entidades públicas no suministran la información solicitada. Aunque la institución no fuere la demandada en determinado caso, de ser requerida con el aporte de elementos relevantes que sirvan para determinar la existencia de la violación alegada, ella está obligada a aportarlos y, de no hacerlo, resulta aplicable la inversión de la carga probatoria.<sup>178</sup>

91. Por otro lado, cuando se trata de una garantía jurisdiccional activada en contra de particulares -como en este caso aquellos particulares que prestan servicios públicos impropios- el artículo 16 de la LOGJCC señala que solo se presumirán ciertos los hechos cuando se trate de discriminación o violaciones a los derechos del ambiente o de la naturaleza. En los demás casos en que personas o entidades particulares sean la parte accionada, se debe aplicar la regla general fijada en el artículo 16 según la cual "la persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia".

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Dejar sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia emitidas en la acción de protección. En ejercicio del control de mérito, declarar la vulneración de los derechos a la salud en sus componentes de acceso a un servicio público de calidad y a obtener un consentimiento informado válido por la falta de atención adecuada en el nacimiento del niño en la clínica privada. Aceptar la acción de protección.

Disponer medidas de restitución, disculpas públicas, difusión de la sentencia, publicación en portal web institucional, implementación de programas de capacitación y ordenar una medida de compensación en equidad en favor de los accionantes.

---

178 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 116-13-SEP-CC, 11 de diciembre de 2013.

## Audiencia

### Sentencia 719-12-EP/20<sup>179</sup> – Audiencia en la acción de protección

#### HECHOS Y ALEGACIONES

Un grupo de policías presentaron una acción de protección contra el ministro del interior y el inspector general de la Policía, mediante la cual impugnaron varios memorandos a través de los cuales la Policía Nacional impuso a los accionantes una sanción de nueve días de arresto en aplicación del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional por presuntamente afectar el buen nombre de la institución. Sin embargo, los jueces de primera y segunda instancia negaron la acción de protección, ya que los accionantes pretendían declarar la inconstitucionalidad de las normas sancionatorias mediante una acción de protección y, además, porque no demostraron la violación de derechos fundamentales, ni la inexistencia de otros mecanismos judiciales para la tutela de sus intereses. Varios de los accionantes, de forma independiente, presentaron cinco demandas de acción extraordinaria de protección todas en contra de las sentencias de primera y segunda instancia. En la primera demanda, el accionante alegó vulneración del derecho al debido proceso porque a su juicio el acto administrativo sancionatorio impugnado contravino la supremacía constitucional. Las tres siguientes demandas, textualmente idénticas, argumentaron falta de tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y debido proceso. La última demanda señaló que los jueces accionados vulneraron el derecho al debido proceso, ya que los jueces accionados omitieron analizar las pruebas aportadas en el proceso. Además, a juicio de los accionantes, el juzgador que tramitó la acción de protección no dictó sentencia de manera verbal en audiencia pública ni justificó de manera motivada esta omisión.

#### CRITERIOS RELEVANTES

**¿Qué rol desempeñan las juezas y los jueces constitucionales en la audiencia de la acción de protección?**

---

179 Siete votos a favor. Ausencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Hernán Salgado Pesantes. Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez.

En el presente caso la Corte evidenció que la autoridad judicial que resolvió la acción de protección en primera instancia no sustanció la audiencia pública, ni subsanó esta omisión de manera motivada. Por ello, la Corte determinó que en el presente caso los jueces accionados vulneraron el derecho a la defensa y a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos:

54. Al haber constatado el irrespeto de las reglas de conducción del proceso de garantías jurisdiccionales establecidas en los artículos 86 numeral 2 literal a y numeral 3 de la Constitución y en los artículos 14 y 15 en la LOGJCC, la Corte verifica además la falta de observancia de la debida diligencia requerida por la tutela judicial efectiva.

55. El referido incumplimiento y falta de debida diligencia afectan principios fundamentales como la dirección del proceso (establecido en el artículo 4 numeral 6 de la LOGJCC) y la comprensión efectiva (consagrado en el artículo 4 numeral 10 de la LOGJCC).

56. El principio de dirección del proceso establece que “la jueza o juez deberá dirigir los procesos de forma activa, controlará la actividad de los participantes y evitará las dilaciones innecesarias.” El juez tiene un papel fundamental en la sustanciación de la acción de protección, manifestando con especial relevancia durante la audiencia pública. En virtud de este principio, el juzgador no es un mero observador de las actuaciones de las partes, sino que es quien promueve los actos procesales necesarios para esclarecer hechos y formarse una convicción sobre una vulneración de derechos constitucionales.

## DECISIÓN

Aceptar las acciones extraordinarias de protección y declarar vulnerados los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al debido proceso en la garantía de la motivación, el derecho a la defensa y la tutela judicial efectiva. Finalmente, dejar sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia impugnadas.

## Terminación irregular del proceso en la acción de protección

### Abandono

## Sentencia 889-20-JP/21<sup>180</sup> (Derecho al montepío, a la tutela judicial efectiva y juicio de coactiva) – El abandono en la acción de protección

### HECHOS Y ALEGACIONES

La Defensoría del Pueblo (DPE) presentó una acción de protección en contra de la Compañía Nacional de Telecomunicaciones (CNT) y en favor de una mujer adulta mayor con discapacidad, cuya principal fuente de ingresos se deriva de una pensión de montepío otorgada tras el fallecimiento de su padre. Esto debido a que la entidad accionada emitió una orden de retención de fondos con el propósito de garantizar el pago pendiente por la prestación de servicios telefónicos. La DPE alegó la vulneración de varios derechos constitucionales, entre ellos el derecho al agua, a la alimentación, a un hábitat seguro y saludable, a la salud, a la atención prioritaria y a la tutela judicial efectiva.

La autoridad jurisdiccional de primera instancia negó la acción de protección, pues consideró que no existió ninguna violación de derechos constitucionales y porque la adulta mayor, pese a su situación de vulnerabilidad, tuvo en su contra un juicio coactivo y debía cancelar los servicios que en su momento contrató. La Corte Constitucional seleccionó el caso para emitir una sentencia de revisión.

### CRITERIOS RELEVANTES

#### ¿Quién es responsable de la falta de impulso procesal en una acción de protección?

---

180 Nueve votos a favor. Voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrera Bonnet. Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría.

La Corte revisó la sentencia que en primera instancia resolvió la acción de protección antes referida a través de varios apartados, entre ellos, el derecho a la tutela judicial efectiva. Con relación de este derecho la Corte, previamente, en la sentencia 030-09-SEP-CC<sup>181</sup> estableció que este 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. Asimismo, la Corte consideró que cada uno de estos componentes tiene sus propios elementos, cuya inobservancia podría acarrear la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva. En tal sentido, la Corte al analizar el componente sobre acceso a la justicia determinó que este se concreta en el derecho a la acción y el derecho a tener respuesta a la pretensión.

En cuanto al derecho a recibir respuesta por parte de la autoridad competente, la Corte estableció que este:

115. [...] se viola cuando no se permite que la pretensión sea conocida,<sup>182</sup> por ejemplo cuando [...] se declara el abandono de una acción siendo que la falta de impulso procesal es atribuible al órgano jurisdiccional.<sup>183</sup> [...]

117. Si en el caso se demuestra que se pudo ejercer la acción y tener una respuesta motivada (favorable o no) a la pretensión, entonces se garantizó el acceso a la justicia.

118. El acceso a la justicia no implica que la respuesta judicial sea favorable a la pretensión o a los intereses de las partes procesales. Tampoco implica que no se resuelva sobre el fondo de la controversia si se incumplen los requisitos y exigencias previstas en la regulación procesal de cada tipo de contienda judicial.<sup>184</sup>[...]”.

## DECISIÓN

Declarar que la sentencia emitida en primera instancia vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la accionante. Revocar la decisión adoptada por la

---

181 Corte Constitucional, sentencia 030 09-SEP-CC, caso 0100-09-EP, página 19. En el mismo sentido, ver sentencia 1943-12-EP/19, párrafo 45.

182 Corte Constitucional, sentencias 770-13-EP/20, 689-19-EP/20, 427-14-EP/20.

183 Corte Constitucional, sentencias 851-14-EP/20, 1234-14-EP/20, 478-14-EP/20.

184 Corte Constitucional, sentencias N° 1433-13-EP/19, N° 838-14-EP/19.

autoridad judicial de primer nivel. Llamar la atención a la jueza que conoció la garantía constitucional, por no haber establecido que la pensión que recibía la accionante era inembargable. Llamar la atención a la Defensoría del Pueblo por no haber solucionado de forma eficiente la situación de la accionante previo a presentar la acción de protección. Declarar que la CNT vulneró los derechos de la accionante a la atención prioritaria, a la pensión de montepío, al no embargo de las prestaciones económicas del IESS y a prestar servicios públicos de calidad.

Disponer medidas de reparación integral a favor de la accionante.

## Desistimiento

### **Sentencia 029-14-SEP-CC<sup>185</sup> – Presupuestos de procedencia del desistimiento tácito en la acción de protección<sup>186</sup>**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

Un ex servidor público de la entonces Dirección Nacional de Rehabilitación Social (DNRS) fue destituido mediante un sumario administrativo, sustanciado por irregularidades en un proceso de contratación pública. El ex servidor presentó una acción de protección en contra de la DNRS, ya que consideró que, en el sumario administrativo sustanciado en su contra, la entidad accionada vulneró de sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

El juez de primera instancia declaró el desistimiento tácito debido a la ausencia del accionante en la audiencia pública. Ante esta decisión, el ex servidor público interpuso un recurso de apelación en contra del auto de archivo. No obstante, en segunda instancia, la Sala desestimó la apelación al considerar que el desistimiento ya había operado, lo que hacía improcedente la solicitud presentada.

---

185 Siete votos a favor. Ausencia de los jueces constitucionales Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire. Jueza ponente: Wendy Molina Andrade.

186 Ver las sentencias 1959-16-EP/21, 10 de febrero de 2021, párr. 47; sentencia 1583-14-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 27 y sentencia 768-17-EP/21 de 25 de agosto de 2021, párr. 29.

En vista de estas circunstancias, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección al considerar que en la decisión impugnada las autoridades judiciales accionadas se pronunciaron, únicamente, sobre la forma y no sobre el fondo, lo que a su juicio vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Qué presupuestos deben considerar las autoridades jurisdiccionales para declarar el desistimiento tácito?**

La Corte estableció que previo a declarar y confirmar el desistimiento tácito de la acción de protección la autoridad jurisdiccional constitucional debe explicar la pertinencia de la aplicación del artículo 15 numeral 1 de la LOGJCC al caso en concreto. De lo contrario, no existiría una justificación para declarar el desistimiento tácito.

[...] la figura del desistimiento tácito se puede dar en los supuestos establecidos en la ley, es decir, no puede producirse por cualquier conducta. Así, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina dos supuestos que deben verificarse de forma concurrente para que se declare el desistimiento tácito de la acción. El primero es cuando el afectado por la presunta violación a sus derechos constitucionales no compareciere a la audiencia sin justa causa; y segundo, que su presencia fuere indispensable para demostrar el daño. Por tanto, se debe entender que es necesario que converjan estos dos supuestos para que el juez declare el desistimiento o en su caso haga un nuevo señalamiento para contar con la presencia del accionante. Lo dicho implica que la decisión de declarar el desistimiento tácito es de carácter excepcional.

En el caso sub júdice, consta de la revisión del expediente tramitado en primera y segunda instancia que a los jueces que conocieron la acción de protección les correspondió valorar los dos supuestos a los que hace referencia la normativa pertinente, mismo que no ha sido observado, pues se ha señalado únicamente que el accionante que, en el caso, es la misma persona que el afectado no compareció a la audiencia, y que su ausencia se dio sin justa causa. No obstante, el segundo supuesto, relacionado con el si fue o no indispensable su presencia para demostrar el daño que fue sustentado en el escrito de demanda, no fue objeto de análisis por parte de las autoridades jurisdiccionales.

De lo expuesto, es menester resaltar que existen supuestos establecidos por la normativa para que proceda el desistimiento tácito de la acción, como se ha deja-

do sentado en líneas anteriores. Dichos supuestos, como también se ha anotado, deben ser interpretados a la luz del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos constitucionales, así como los principios de inmediación, celeridad e impulso de oficio que caracterizan a esta naturaleza de procesos constitucionales como la acción de protección. Es decir, en caso de ausencia de la persona afectada y falta de concurrencia de los elementos que permiten declarar el desistimiento tácito, se debe continuar con el trámite de la acción, ya que es central la importancia de la sustanciación de la causa en las garantías jurisdiccionales de los derechos, en las que el juzgador tiene la oportunidad de determinar si existe o no vulneración de los derechos alegados por la parte accionante, y de este modo efectuar un pronunciamiento sobre el fondo de la pretensión del accionante.

En el caso en juicio, como se ha evidenciado, al no efectuar una evaluación sobre el cumplimiento de ambos requisitos para la verificación del desistimiento tácito, y al haber sido refrendada esta acción por medio de la negativa a conceder la apelación del auto impugnado, los jueces de la Tercera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha violaron el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses del accionante.<sup>187</sup>

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, en la obligación de motivar. Expedir reglas de jurisprudencia vinculante. Dejar sin efecto la sentencia de segunda instancia emitida en la acción de protección. Retrotraer los efectos hasta el momento procesal en que ocurrió la vulneración de derechos. Ordenar al Consejo de la Judicatura la difusión de la decisión.

---

187 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 029-14-SEP-CC, 06 de marzo de 2014, pp. 11 y 12.

## **Sentencia 2390-16-EP/21<sup>188</sup> – Presentación de otra acción de protección luego de declarado el desistimiento tácito**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

El Ministerio de Educación suspendió temporalmente la entrega del estímulo de jubilación para los docentes de instituciones públicas que solicitaron acogerse a la jubilación por padecer de enfermedades catastróficas. Ante estas circunstancias, dos maestras que trabajaban en instituciones educativas públicas y que sufrían enfermedades catastróficas presentaron una acción de protección en contra del Ministerio de Educación y del director distrital de educación 17D06 Eloy Alfaro, al no haber reconocido su derecho al estímulo económico dadas sus circunstancias de las enfermedades que padecen las accionantes y por no proporcionar una atención prioritaria, expedita y digna. La jueza de primera instancia declaró el desistimiento tácito y dispuso el archivo de la acción, como consecuencia de que las reclamantes del beneficio de jubilación no asistieron a la audiencia.

Las maestras presentaron una segunda acción de protección. La autoridad jurisdiccional que conoció esta segunda acción la aceptó y ordenó al Ministerio que atendiera de inmediato la petición de las accionantes para recibir el estímulo económico por jubilación, además de disponer que la entidad accionada ofrezca disculpas públicas y realice una investigación administrativa sobre lo ocurrido en el caso concreto. Las entidades accionadas interpusieron recurso de apelación. La sala aceptó parcialmente la acción de protección y ordenó dejar sin efecto las medidas cautelares dispuestas en la sentencia de primera instancia.

El ministro de educación y la directora distrital de educación 17D06 Eloy Alfaro, respectivamente, presentaron acciones extraordinarias de protección en contra de la sentencia de apelación, al considerar que los jueces accionados vulneraron sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación en virtud de que la causa debía ser resuelta en la jurisdicción contenciosa administrativa.

---

188 Nueve votos a favor. Voto concurrente del juez constitucional Hernán Salgado Pesantes. Juez constitucional: Agustín Grijalva Jiménez.

## CRITERIOS RELEVANTES

**¿Qué aspectos deben considerar las juezas y los jueces constitucionales cuando conocen una acción de protección que guardaría identidad subjetiva, objetiva y la misma pretensión con otra acción de protección, previamente archivada, como consecuencia de la declaratoria de desistimiento tácito?**

La Corte Constitucional analizó como debe proceder una jueza o juez, cuando se pone en su conocimiento una segunda acción de protección que guardaría identidad objetiva, subjetiva y misma pretensión respecto de otra que previamente fue archivada, en razón de haber sido declarado el desistimiento tácito. Al respecto, la Corte señaló que:

51. Siguiendo esta línea, esta Corte estima necesario enfatizar en que las juezas y jueces, cuando conocen garantías jurisdiccionales no deben inadmitir automáticamente una acción respecto de la cual, se alega que tendría identidad subjetiva y objetiva e igual pretensión, respecto de otra archivada en virtud de la declaración de desistimiento tácito. En estos casos, las juezas y jueces también están obligados a realizar un análisis minucioso y motivado de la identidad de sujeto, identidad de hecho, identidad de motivo de persecución y de materia.

## DECISIÓN

Desestimar las acciones extraordinarias de protección y disponer al Consejo de la Judicatura la difusión del párrafo 51 de la sentencia entre los operadores de justicia mediante correo electrónico, redes sociales y en su página web.

## **Sentencia 2231-22-JP/23 – Desistimiento en garantías jurisdiccionales: consecuencias y vías de impugnación<sup>189</sup>**

### CRITERIOS RELEVANTES

**¿Cuál es la consecuencia de la declaración de desistimiento, tanto expreso como tácito, en casos de garantías jurisdiccionales?**

---

<sup>189</sup> Los hechos, alegaciones y decisión de esta causa fueron detallados en las páginas 81 y 82 de esta guía.

En el presente caso la Corte revisó la acción de protección presentada por varias compañías en contra del Banco Central del Ecuador. En primera instancia, la autoridad judicial declaró el desistimiento tácito de dos ex accionistas de una de las compañías accionantes. Posteriormente, en la fase de ejecución de la sentencia de acción de protección el juez ejecutor modificó a sentencia de apelación y extendió sus efectos a dos personas cuyo desistimiento tácito lo declaró el juez de primer nivel. En tal contexto, la Corte estableció que:

47. [...] la consecuencia de la decisión de declarar el desistimiento —tanto expreso como tácito— es la terminación del proceso y el archivo del expediente. Adicionalmente, en atención a lo previsto en el artículo 8 numeral 6 de la LOGJCC y al tratarse de una decisión que pone fin al proceso constitucional, una vez que se declara el desistimiento en materia de garantías jurisdiccionales no es posible presentar una nueva demanda con identidad objetiva, subjetiva y de pretensión. [...]

48. Al tratarse de una decisión definitiva, la ley no prevé un recurso ordinario para impugnar el archivo de la demanda como consecuencia del desistimiento tácito. Para impugnar la declaratoria de desistimiento tácito cuando se considere que esta vulneró derechos constitucionales, el ordenamiento jurídico prevé a la acción extraordinaria de protección,<sup>190</sup> sin que sea procedente solicitar la revocatoria de la decisión en la fase de ejecución de una sentencia de acción de protección, como ocurrió en este caso.

## CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN

### Sobre la competencia para resolver una acción de protección

- La delimitación de la competencia en razón del territorio al lugar en donde ocurrió la acción u omisión o al lugar en donde la vulneración produce efectos, tienen su razón de ser, ya que en caso de que los juzgadores verifiquen la vulneración alegada, estos puedan ejecutar la sentencia y verificar su cumplimiento de forma eficiente e ininterrumpida.

---

190 Es importante recalcar que un auto definitivo frente al cual procede una acción extraordinaria de protección es aquel que pone fin al proceso del que emana. Aquello puede ocurrir si el auto (i) se pronuncia de manera definitiva sobre la materialidad de las pretensiones o (ii) impide que el proceso continúe y que las pretensiones puedan ser discutidas en otro proceso. El auto que declara el desistimiento tácito se enmarca en el supuesto (ii).

- El juez competente en razón del territorio para conocer una acción de protección es el juez del lugar donde se origina el acto o la omisión, o el juez del lugar en donde se producen sus efectos. Dependiendo de la naturaleza del derecho constitucional afectado, los efectos del acto u omisión alegados pueden extenderse al domicilio del accionante.
- Si el accionante de una acción de protección es el representante legal de una persona jurídica, las autoridades judiciales no pueden determinar la competencia en función del domicilio del representante legal o sus accionistas, ya que no son sus derechos los que se pretenden tutelar.
- La naturaleza jurídica del acto impugnado no determina la competencia en razón de la materia. Por lo cual, la competencia de los jueces en razón de la materia radica en que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales.
- La competencia para el conocimiento y trámite de una acción de protección corresponde a cualquier juez o jueza de primera instancia, así como la apelación debe ser resuelta por la sala de la Corte Provincial correspondiente.
- La acción de protección no constituye la garantía jurisdiccional idónea ni eficaz para salvaguardar los derechos de las personas privadas de la libertad en relación con su situación particular, conforme a lo dispuesto en los artículos 39 y 40, numeral 3, de la LOGJCC. En su lugar, el hábeas corpus se presenta como la garantía constitucional específica para este fin.

### **Sobre la legitimación activa y pasiva en las acciones de protección**

- Existe una diferencia entre la legitimación en la causa y la legitimación en el proceso. La primera se refiere a la titularidad de los derechos de acción y de contradicción, por lo que el legitimado en la causa es el llamado a actuar dentro un proceso judicial, ya sea por ser el titular del derecho que se reclama o por ser quien debe responder o contradecir las pretensiones propuestas. Por otro lado, la legitimación en el proceso o también llamada legitimidad de personería, se refiere a la capacidad procesal de las partes para comparecer a juicio.

- La legitimación activa en la causa es amplia en la acción de protección y puede ser ejercida por cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, quien actuará por sí misma o a través de representante o apoderado; aún inclusive a nombre de otra y sin contar con poder o autorización. También puede ser presentada por el Defensor del Pueblo.
- La acción de protección no necesariamente debe ser propuesta por quienes se consideran directamente afectados por la vulneración de derechos que se alega –esto es, quienes sean víctimas directas o indirectas de la vulneración–. Por lo tanto, un tercero puede acceder al sistema de administración de justicia presentando una acción de protección para tutelar los derechos de otra persona afectada.
- Las instituciones públicas pueden presentar acciones de protección con el objetivo de tutelar derechos de personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, e incluso de la naturaleza. Lo fundamental es determinar si la demanda cumple o no con el objeto constitucional previsto para tal garantía jurisdiccional; es decir, la protección y tutela de derechos constitucionales.
- El Estado y sus órganos no son titulares de derechos, sino que, por el contrario, el Estado a través de sus órganos es el principal obligado a proteger y garantizar tales derechos. No obstante, la Corte, determinó que ciertos derechos en su esfera procesal, como por ejemplo el derecho a la tutela judicial efectiva y las garantías del debido proceso, pueden ser alegados por las entidades públicas cuando estas comparecen en calidad de legitimados activos.
- Por lo tanto, no proceden las acciones de protección planteadas por instituciones públicas cuando estas invoquen la supuesta vulneración a derechos cuya titularidad corresponde únicamente a las personas naturales o a la naturaleza. Tampoco proceden las acciones de protección planteadas por personas jurídicas públicas en contra de particulares por la supuesta vulneración de sus derechos.
- El legitimado pasivo de la acción de protección es el llamado a responder por el acto u omisión de una autoridad pública no judicial, a quien se le acusa de vulnerar derechos constitucionales. Es decir, es la autoridad pública que ha emitido el acto o ha dado lugar a la omisión impugnada. Una acción de

protección en contra de particulares procede cuando concurren uno de los casos taxativamente previstos en el artículo 88 de la Constitución. Además, la autoridad judicial debe determinar que la persona afectada se encuentre en una situación de desequilibrio respecto del particular.

- La acción de protección procede también en contra de particulares cuando se configura al menos uno de los siguientes supuestos: i) prestación de servicios públicos impropios o de interés público; ii) prestación de servicios públicos bajo delegación o concesión; iii) daño grave provocado por acción u omisión, entendido este como aquel que afecta de manera significativa la dignidad o autonomía de la persona; iv) estado de subordinación o indefensión; v) trato discriminatorio.
- Para aceptar una acción de protección contra particulares, basta con verificar la concurrencia de uno de los supuestos contemplados en el artículo 88 de la Constitución. No obstante, para desestimarla, es indispensable analizar y descartar cada uno de ellos.

### **Sobre la notificación de la acción de protección**

- En la acción de protección las notificaciones se efectuarán por los medios más eficaces que estén al alcance del juzgador, del legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión.

### **Sobre la admisibilidad y la procedencia de la acción de protección**

- Existe una diferencia procesal entre la admisión y la procedencia. La admisión se refiere a la verificación de los requisitos formales necesarios para iniciar la sustanciación de un procedimiento. Por otro lado, la procedencia implica una evaluación sustantiva de la existencia de motivos o fundamentos válidos para obtener un pronunciamiento específico o acceder a determinados recursos.
- Cuando en la acción de protección la parte accionante impugne providencias judiciales o cuando el acto u omisión impugnado emane del Consejo Nacional Electoral, la inadmisión deberá ocurrir al momento de la calificación de la demanda, mediante auto.

- La procedencia o no de una acción de protección dependerá de los hechos específicos de cada caso y de la existencia o no de elementos que justifiquen la intervención de la justicia constitucional. Por lo que, la procedencia de la acción de protección está sujeta a la conclusión a la que arribe cada juzgador después de realizar el análisis de fondo requerido por la Constitución y la ley.
- La acción de protección no es la vía adecuada para impugnar la validez de una escritura pública, ya que no permite pronunciarse sobre su legalidad o validez. Sin embargo, sí puede ser una vía eficaz para tutelar derechos como el acceso a servicios públicos de calidad y a la vivienda digna, especialmente para personas en situación de vulnerabilidad.
- La vulneración del derecho a la propiedad puede ser alegada en sede constitucional, siempre y cuando, los cargos de dicha vulneración ocurran en la dimensión constitucional de este derecho. Por lo tanto, en su dimensión como derecho constitucional, el derecho a propiedad genera dos obligaciones a cargo del Estado: la primera, de promover el acceso a la propiedad y la segunda, de abstenerse de vulnerar dicho derecho.
- La acción de protección es improcedente cuando la parte accionante, exclusivamente, impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión en los procesos de acción de protección.
- Limitar la admisión de garantías jurisdiccionales obstaculiza el derecho de acción de quienes consideran que sus derechos constitucionales han sido vulnerados en resoluciones de terminación unilateral de contratos administrativos, lo que justifica la intervención de la justicia constitucional.
- Cuando la pretensión de una demanda de acción de protección sea únicamente la declaración de un derecho y no existan otros argumentos sobre presuntas vulneraciones de derechos constitucionales, las juezas y jueces constitucionales no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales y deberán declarar improcedente la acción en atención a que la pretensión puede ser satisfecha en la vía ordinaria.
- En general, la acción de protección no es la vía para impugnar cuestiones relativas a infracciones de tránsito, toda vez que para ello existen las vías

ordinarias. Por lo tanto, esta garantía jurisdiccional tampoco procede para impugnar infracciones de tránsito detectadas por medios tecnológicos, con fundamento en la falta de citación de dicha infracción.

- El solo hecho de que la presunta vulneración de derechos constitucionales tenga su origen en un acto administrativo y este haya sido impugnado en la vía judicial, no es una razón suficiente para que las juezas y jueces constitucionales declaren improcedente una acción de protección.
- La acción de protección es improcedente para impugnar la resolución del CAL que calificó una denuncia por incumplimiento de funciones de autoridades de la Asamblea Nacional.
- La acción de protección no procede cuando su pretensión busca concretar facultades o potestades de las autoridades judiciales que dispongan la modificación directa del Presupuesto General del Estado.
- La acción de protección es improcedente cuando se proponga de manera paralela o secuencial una demanda en la vía ordinaria a la luz de los mismos hechos, cargos y pretensiones; en tales casos, los jueces que conocen acciones de protección deben efectuar un examen racional y razonable en el que identifiquen si, en el fondo, ya se impugnó previamente en la vía ordinaria el mismo acto, con las mismas alegaciones, cargos y pretensiones con independencia de la forma en la que estos se encuentran expresados o redactados en cualquiera de las dos vías para aplicar la excepción contenida en este precedente.

### **Sobre la prueba en las acciones de protección**

- El objeto de la prueba debe centrarse en la existencia o no de la vulneración de derechos constitucionales. Por lo tanto, la persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o durante la audiencia.
- En la acción de protección la autoridad jurisdiccional constitucional puede ordenar pruebas de oficio para formar su criterio del caso sometido a su conocimiento y decisión.

- Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria.
- La prueba en materia constitucional solo puede ser rechazada por el juez si considera que es inconstitucional o impertinente.
- La forma en la que se aporte y actúe la prueba siempre debe observar las garantías del derecho a la defensa de las partes, permitiendo que tengan acceso a ella y puedan contradecirla.
- En el caso de acciones de protección presentadas contra entidades públicas, la carga de la prueba se invierte, y corresponde a las instituciones públicas demostrar que no ha ocurrido ninguna vulneración de derechos.
- Cuando se trata de una acción de protección activada en contra de particulares las autoridades judiciales presumirán ciertos los hechos cuando se trate de discriminación o de violaciones a los derechos del ambiente o de la naturaleza. En los demás casos, en que personas o entidades particulares sean la parte accionada, la parte accionante deberá demostrar los hechos alegados en la demanda o en la audiencia.

### **Sobre la audiencia en las acciones de protección**

- El juez tiene un papel fundamental en la sustanciación de la acción de protección. Los y las juzgadoras no son un mero observador de las actuaciones de las partes, sino que son quienes promueven los actos procesales necesarios para esclarecer hechos y formarse una convicción sobre una vulneración de derechos constitucionales.

### **Sobre la terminación anticipada del procedimiento en las acciones de protección**

- En materia de garantías jurisdiccionales, el impulso procesal es una obligación atribuible a las autoridades jurisdiccionales competentes. La declaración de abandono de una acción de protección, como resultado de la falta de impulso procesal, constituye una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, ya que el órgano jurisdiccional tiene el deber de promover y sustanciar el proceso de manera diligente.

- La consecuencia de la decisión de declarar el desistimiento, tanto expreso como tácito, es la terminación del proceso y el archivo del expediente. Al tratarse de una decisión definitiva, la ley no prevé un recurso ordinario para impugnar el archivo de la demanda como consecuencia del desistimiento tácito.
- La autoridad judicial, para declarar el desistimiento tácito de la acción de protección deberá considerar: i) que el accionante o quien ha sido afectado por la violación de derechos constitucionales no comparezca sin justa causa, y ii) que sea imposible efectuar un pronunciamiento de fondo, en razón de que la presencia del accionante se considere indispensable para demostrar el daño.
- La declaratoria del desistimiento tácito en casos de acciones de protección es absolutamente excepcional.

## Sentencia

### Sentencia 719-12-EP/20 – La sentencia en la acción de protección<sup>191</sup>

#### CRITERIOS RELEVANTES

#### ¿Qué aspectos deben considerar las autoridades jurisdiccionales al momento de dictar sentencia en la acción de protección?

En el presente caso los accionantes alegaron la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, ya que el juez de primera instancia que dirigió la audiencia, no fue el mismo juez que dictó sentencia. En tal contexto y conforme los recaudos procesales de instancia, la Corte evidenció que el juez dio por concluida la audiencia sin dictar sentencia de manera oral. Al respecto, la Corte determinó que:

43. En este sentido, el juez constitucional que conoce una acción de protección tiene la obligación constitucional y legal de dictar sentencia de manera verbal dentro de la audiencia pública, una vez que se formó un criterio sobre la violación (o

---

191 Los hechos, alegaciones y decisión de esta causa fueron detallados en la página 176 de esta guía.

no) de derechos constitucionales. Ello implica que el juez debe expresar exclusivamente su decisión sobre la aceptación o rechazo de la acción de protección, garantizando de tal manera la oralidad, conjuntamente con otros principios procesales constitucionales directamente aplicables a la sustanciación de las garantías jurisdiccionales como la celeridad y la inmediación.

44. La sentencia verbal dictada en audiencia no excluye la obligación que tiene el juez de reducir su decisión motivada a escrito, según lo previsto en el artículo 15 numeral 3 de la LOGJCC.

49. En el caso bajo análisis, el principio de inmediación ha sido relativizado de manera que no fue el juez que realizó la audiencia pública y ante quien se actuaron las pruebas, quien emitió una decisión de fondo. Adicionalmente, ni en el expediente ni en la sentencia escrita se establece de manera motivada por qué el juzgador no dictó sentencia en audiencia, ni tampoco por qué un juzgador distinto al que dirigió la audiencia, redactó la sentencia escrita.<sup>192</sup>

## **Sentencia 1767-16-EP/21<sup>193</sup> – Declaración de nuevas vulneraciones en una acción de protección en aplicación del principio *iura novia curia***

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

El gerente general de una compañía de taxis presentó una acción de protección contra la Procuraduría General del Estado, la Policía Nacional, el alcalde, el procurador síndico y el secretario de movilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito debido a la reubicación del sitio de estacionamiento de los taxis de la compañía representada por el accionante. La autoridad jurisdiccional de primera instancia aceptó la acción de protección debido a la falta de respuesta a las quejas y escritos presentados por la cooperativa, por lo que ordenó a las entidades accionadas que respondieran los oficios presentados. Las entidades

---

192 El hecho de que el juez que tramita la causa no sea quien dicte la sentencia escrita no necesariamente implica una vulneración de derechos constitucionales en todos los casos. Por ejemplo, si el cambio de juzgador se realiza debido a razones externas al proceso, p. ej., la renuncia del juzgador que sustancia la causa, y el juzgador superviniente garantiza la inmediación, no se vulneraría el principio referido.

193 Nueve votos a favor. Jueza ponente Daniela Salazar Marín.

accionadas presentaron recursos de apelación en contra de esta decisión de forma independiente. En segunda instancia, la sala inadmitió los recursos.

Ante estas circunstancias, el procurador síndico del Municipio de Quito presentó una acción extraordinaria de protección en la cual alegó que las sentencias de primera y segunda instancia vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, a contar con los medios adecuados para la preparación de defensa, a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, a ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente, a la motivación, y a recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos, así como el derecho a la seguridad jurídica.

## CRITERIO RELEVANTE

### **¿Cómo deben aplicar las juezas y los jueces constitucionales el principio *iura novit curia* al resolver una acción de protección?**

La entidad accionante alegó la vulneración del derecho a la defensa en las garantías de: a) no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del proceso, b) contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. c) ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, y d) recurrir el fallo. A juicio de la entidad accionante, el municipio quedó en indefensión, ya que los jueces provinciales establecieron nuevas violaciones a derechos constitucionales. Al respecto, la Corte señaló que:

62. La Corte Constitucional ha señalado que la jueza o el juez constitucional que conoce una garantía jurisdiccional, con base en el principio *iura novit curia*, están facultados para fundamentar su fallo en disposiciones constitucionales aun cuando las partes procesales no las invoquen de forma expresa.<sup>194</sup> En este sentido, el artículo 13 numeral 4 de la LOGJCC dispone que, "La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional".

---

194 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 164-15-SEP-CC, caso 0947-11-EP, p. 7; sentencia 151-15-SEP-CC, caso 0303-13-EP, p. 6.

63. Por lo que, si la judicatura en cuestión encontró distintas o adicionales vulneraciones a derechos constitucionales, que no fueron alegadas por la parte accionante en su demanda o en la audiencia pública, y que tampoco fueron analizadas por la judicatura de primera instancia, con fundamento en el principio *iura novit curia*, [...] puede declararlas en su decisión, siempre que fundamente las razones por las cuales declara dicha vulneración de derechos.

## DECISIÓN

Desestimar la acción extraordinaria de protección.

### Motivación

## Sentencia 001-16-PJO-CC – Rol de las juezas y jueces constitucionales para motivar una sentencia que resuelve una acción de protección <sup>195</sup>

### CRITERIO RELEVANTE

**¿Cuál es el rol que desempeñan las juezas y jueces constitucionales al momento de dictar una sentencia que resuelve una acción de protección?**

En esta sentencia de revisión de garantías jurisdiccionales la Corte observó que lo que pretendía la compañía accionante era la revocatoria de un acto administrativo, lo cual a juicio de esta Corte no tiene relación con la vulneración de la dimensión constitucional de ningún derecho, si no que tal cargo se refiere a una cuestión de índole legal que debía ser resuelta en sede ordinaria. Por ello, la Corte estableció que los jueces de segunda instancia debieron declarar la improcedencia de esta acción de protección, tal como ocurrió en primera instancia y dejar a salvo la posibilidad de que la compañía accionante active la justicia ordinaria. En tal contexto, la Corte dictó la siguiente regla con el carácter *erga omnes*:

---

195 Los hechos, alegaciones y decisión de esta causa fueron detallados en las páginas 70 y 71 de esta guía.

91. [...] Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, 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. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.

## **Sentencia 1285-13-EP/19<sup>196</sup> – Presupuestos mínimos para motivar una sentencia que resuelve una acción de protección**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

Una ciudadana presentó una acción de protección contra el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), debido a que el sistema de seguridad social público le había negado a ella y a su hija los beneficios del seguro de muerte como consecuencia del fallecimiento de su cónyuge y afiliado. La autoridad jurisdiccional de primera instancia aceptó la acción de protección y dejó sin efecto los actos administrativos expedidos por el IESS, por lo que ordenó que dicha entidad reconociera los beneficios del seguro de muerte a favor de la accionante y de su hija. Sin embargo, el Consejo Directivo del IESS interpuso un recurso de apelación. La Sala aceptó el recurso y revocó la sentencia de primera instancia, al considerar que la accionante pretendía la declaración un derecho a través de la acción de protección.

Ante esta situación, la ciudadana presentó una acción extraordinaria de protección contra la sentencia de segunda instancia. La accionante alegó que, como consecuencia del fallecimiento de su cónyuge, le corresponde a ella y a su hija adolescente hacer efectivo el seguro de muerte. Por lo cual, la accionante solicitó a la Corte Constitucional a) declarar la vulneración de los derechos a la seguridad social, al debido proceso en la garantía de la motivación, y a la seguridad jurídica, b) declarar la nulidad de la sentencia dictada por los jueces accionados y, c) disponer las medidas de reparación integral que restituyan los derechos vulnerados.

---

196 Nueve votos a favor. Juez ponente Ramiro Avila Santamaría.

## CRITERIO RELEVANTE

### **¿Qué elementos mínimos deben concurrir para que una sentencia que resuelve una acción de protección se encuentre motivada?**

En este caso la accionante alegó que la argumentación de la sentencia impugnada es inconsistente con la acción de protección porque carece de razonamientos constitucionales sobre el derecho a la seguridad social, a la igualdad y seguridad jurídica, con lo cual los jueces habrían realizado un pronunciamiento artificioso para ubicar el objeto de la acción en el ámbito contencioso administrativo. Al respecto, la Corte Constitucional amplió el precedente contenido en la sentencia 001-16-PJO-CC y estableció que la motivación de una sentencia que resuelve una acción de protección debe incluir los siguientes elementos:

28. [...] i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.<sup>197</sup>

29. En la sentencia impugnada, los jueces provinciales al enunciar los artículos 173 de la Constitución, 1 y 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y el artículo 30 de la Ley de Seguridad Social, cumplen con el primer parámetro. Ahora bien, con dichas normas se pretende justificar que el recurso de plena jurisdicción era la vía idónea para la protección de los derechos de la accionante. Los jueces provinciales al no analizar ni pronunciarse sobre la existencia o no de vulneración a los derechos de la accionante, incumplieron con el tercer parámetro y en consecuencia, es impertinente y arbitrario señalar que la solución de este conflicto pudo tramitarse en la vía contenciosa administrativa, por lo que la sentencia de segunda instancia carece de motivación.<sup>198</sup>

---

197 En el mismo sentido véase la sentencia 1553-16-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 32.

198 En el mismo sentido véase la sentencia 1553-16-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 32.

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección. Dejar sin efecto la sentencia de segunda instancia emitida en la acción de protección. Confirmar la sentencia dictada en primera instancia. Designar un defensor público que asuma la defensa técnica de la accionante hasta el cumplimiento integral de la sentencia. Encargar la supervisión del cumplimiento de esta sentencia a los jueces de segunda instancia accionados.

### **Sentencia 2901-19-EP/23<sup>199</sup> – Garantía de la motivación en la acción de protección: el tercer elemento de análisis de la real vulneración de derechos<sup>200</sup>**

#### CRITERIOS RELEVANTES

**¿Cuál es la excepción que la Corte Constitucional estableció en relación al precedente de la sentencia 001-16-PJO-CC en cuanto al análisis de la real vulneración de derechos constitucionales en casos de garantías jurisdiccionales?**

La Corte Constitucional fijó una excepción al precedente establecido en la sentencia 001-16-PJO-CC respecto al análisis de la real vulneración de los derechos constitucionales en los casos de garantías jurisdiccionales. La Corte determinó que el tercer elemento de la garantía de la motivación, que implica el análisis de la real vulneración de derechos, no es aplicable cuando los accionantes activaron, en primer lugar, la vía ordinaria y, posteriormente, propusieron una acción de protección con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones. Al respecto, la Corte señaló que:

43. En la presente causa nos encontraríamos ante la proposición de una acción ordinaria y, seguidamente, de una constitucional *con fundamento en los mismos*

---

199 Ocho votos a favor. Voto concurrente de las juezas y jueces constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Pince, Jhoel Escudero Soliz y Teresa Nuques Martínez. Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet.

200 Los hechos, alegaciones y decisión de esta causa fueron detallados en la página 152 de esta guía.

*hechos, cargos y pretensiones* (con independencia de la forma en la que se expresaron en ambas vías, pero que esencialmente son los mismos) cuestión que comporta un nuevo supuesto, pues son los accionantes quienes trastocan la finalidad de la acción de protección, ya que la emplean como un mecanismo de impugnación supletorio para perseguir lo mismo que se busca en la justicia ordinaria.

51. Entonces, las autoridades judiciales, tras analizar y comprobar que se trata de los mismos hechos, cargos y pretensiones, deberán declarar la improcedencia de dichos cargos. Esto no exime que el operador judicial pueda evidenciar que razonablemente existen hechos, argumentos y pretensiones distintas a las que se propusieron en la vía ordinaria y sobre las que sí deberá realizar un análisis, conforme al estándar de motivación de las garantías jurisdiccionales.

57. De tal forma, tras haber verificado que se esgrimieron los mismos cargos y pretensiones, respecto a los mismos hechos, en ambas jurisdicciones, los jueces accionados no debían realizar un análisis de la real vulneración de derechos [...].

## **Sentencia 1580-18-EP/23<sup>201</sup> – Presupuestos que deben observar las autoridades jurisdiccionales para motivar sus sentencias en casos de manifiesta improcedencia de la acción de protección**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

La presidenta ejecutiva de la compañía FIX EQUIPMENT presentó una acción de protección en contra de la compañía, en liquidación INTERCONTINENTAL DE MATERIALES C.A. (Intercontinental), de la Corporación Financiera Nacional (CFN) y del Banco Central del Ecuador (BCE) por la vulneración de sus derechos constitucionales al trabajo y a la libertad de contratación debido a un supuesto incumplimiento contractual de Intercontinental. La autoridad judicial de primera instancia negó la acción de protección. Inconforme con esta decisión, la compañía accionante interpuso recurso de apelación. Los jueces de segunda instancia negaron el recurso y confirmaron la sentencia subida en grado.

---

201 Ocho votos a favor. Ausencia del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz. Juez ponente: Daniela Salazar Marín,

Ante estas circunstancias, la compañía accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia, por considerar que los jueces de ambas instancias vulneraron sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y a la seguridad jurídica.

## CRITERIO RELEVANTE

### ¿Qué presupuestos mínimos deben observar los jueces para motivar una sentencia que resuelve una acción de protección manifiestamente improcedente?

La Corte en sus sentencias 1285-13-EP/19 y 1158-17-EP/21 estableció tres elementos para determinar que una sentencia que resuelve garantías jurisdiccionales está motivada: 1) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, 2) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y 3) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de los derechos constitucionales alegados por la parte accionante. No obstante, este organismo identificó ciertos supuestos en los que no corresponde exigir el análisis del tercer elemento de la motivación en garantías jurisdiccionales. Así, por ejemplo, en el presente caso la Corte evidenció que la pretensión de la compañía accionante consistió en exigir el cumplimiento de una obligación contractual. En tal contexto, la Corte determinó que:

25. [...] 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.<sup>202</sup> Aquello ocurre, por ejemplo, cuando la única pretensión de la acción de protección es la declaratoria de la prescripción adquisitiva de dominio<sup>203</sup> o la extinción de una obligación contractual.<sup>204</sup>

---

202 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.

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

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

26. Si bien en los supuestos de manifiesta improcedencia de la acción de protección no corresponde exigir un análisis de la existencia de vulneración de derechos constitucionales, para que la sentencia esté suficientemente motivada, deberá cumplir los elementos (1) y (2). Por tanto, las y los jueces constitucionales deben enunciar las normas y principios en los que se funda su decisión —esto es, los requisitos de procedencia y causales de improcedencia de la acción de protección previstos en los artículos 40, 41 y 42 de la LOGJCC— y justificar su aplicación al caso concreto —es decir, justificar por qué la pretensión de la demanda de acción de protección debe ser resuelta en otra vía.<sup>205</sup>

## DECISIÓN

Desestimar la acción extraordinaria de protección. Ordenar al Consejo de la Judicatura la difusión de la sentencia a todas las autoridades judiciales con competencia en materia de garantías jurisdiccionales.

## **Sentencia 2647-19-EP/23<sup>206</sup> – Motivación y principio dispositivo en la sentencia de apelación de una acción de protección**

### HECHOS Y ALEGACIONES

Un juez presentó una acción de protección contra del Consejo de la Judicatura, mediante la cual impugnó la resolución por medio de la cual la entidad accionada lo destituyó de su cargo. El accionante alegó que la falta de notificación de un informe motivado dentro del expediente disciplinario vulneró sus derechos al debido proceso, seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y derecho a la defensa. El juez de primera instancia aceptó la acción de protección al verificar que el Consejo de la Judicatura no notificó al actor con el informe que declaró la conclusión del proceso sancionador administrativo iniciado en su contra. Inconforme con la medida reparatoria ordenada, el accionante interpuso recurso de apelación. La sala desestimó el recurso de apelación y ratificó la sentencia de primera instancia.

---

205 CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 94-96

206 Ocho votos a favor. Ausencia de la jueza constitucional Daniela Salazar Marín. Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet.

El Consejo de la Judicatura presentó la acción extraordinaria de protección en la cual alegó que la sentencia de segunda instancia vulneró su derecho al debido proceso en la garantía a la motivación. La entidad accionante argumentó que la sala provincial enfocó su decisión, únicamente, en la reparación integral sin realizar el análisis de la vulneración de los derechos constitucionales.

## CRITERIO RELEVANTE

### **¿Bajo qué circunstancias las autoridades jurisdiccionales solo deben pronunciarse sobre la solicitud del apelante en lugar de revisar la vulneración de derechos en un recurso de apelación?**

En el presente caso la Corte evidenció que el accionante de la causa originaria, mediante su recurso de apelación, solicitó que los jueces provinciales, únicamente, revisen lo relativo a las medidas de reparación ordenadas. Al respecto, los jueces provinciales en aplicación del principio dispositivo analizaron los cargos relacionados a la reparación integral y concluyeron que tales medidas de reparación fueron “adecuadas y pertinentes”. En tal contexto, la Corte concluyó que:

**26.** [...] Si bien el estándar de suficiencia motivacional en garantías jurisdiccionales requiere que exista una fundamentación normativa y fáctica suficiente, así como que se cuente con un análisis respecto a la presunta violación de derechos, en el presente caso se verifica que en primera instancia ya se declaró la vulneración de derechos y que al haberse fundamentado el recurso de apelación exclusivamente sobre la reparación integral, la Sala resolvió conforme a lo solicitado por el recurrente, por lo que no era necesario que se pronuncie respecto a una presunta vulneración de derechos, tomando en cuenta que el Consejo de la Judicatura no interpuso recurso de apelación en el proceso de origen. Por ende, este Organismo evidencia que no existe una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

## DECISIÓN

Desestimar la acción extraordinaria de protección.

## Efectos de las sentencias

### Cosa Juzgada

## Sentencia 1313-12-EP/20<sup>207</sup> – Inadmisión de la acción de protección por existencia de cosa juzgada

### HECHOS Y ALEGACIONES

El procurador común de varios trabajadores presentó una acción de protección contra las Compañías Andes Petroleum Ecuador Limited y Petro Oriental S.A., en la que solicitó el pago de utilidades. El procurador común accionante argumentó que los trabajadores de las empresas petroleras fueron contratados a través de intermediación o tercerización y que ese asunto ya se había resuelto previamente en otra acción de protección. Las autoridades jurisdiccionales de primera y segunda instancia inadmitieron la acción de protección al considerar que existen vías ordinarias laborales para conocer el reclamo de utilidades y porque interpusieron una acción de protección previamente para reclamar el mismo asunto. En consecuencia, los ex trabajadores presentaron una acción extraordinaria de protección contra los autos de inadmisión emitidos tanto en primera como en segunda instancia al considerar que los jueces de ambas instancias vulneraron sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la tutela judicial efectiva, dado que los jueces no se pronunciaron sobre la presunta vulneración del derecho a la igualdad y la no discriminación.

### CRITERIOS RELEVANTES

#### **¿Qué deben considerar las juezas y los jueces constitucionales para inadmitir la acción de protección por posible existencia de cosa juzgada?**

Los ex trabajadores accionantes alegaron la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, ya que los jueces accionados inadmitieron la acción de protec-

---

207 Nueve votos a favor. Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez.

ción por considerar que ya existía cosa juzgada. Al respecto, la Corte verificó si existía identidad entre la acción de protección examinada y otra acción presentada y resuelta en el año 2009. Una vez realizado dicho examen la Corte concluyó que los jueces accionados determinaron la existencia de cosa juzgada sin analizar los hechos ni pretensiones de los accionantes. Por lo cual, dichas autoridades jurisdiccionales impidieron arbitrariamente la tramitación de la demanda, vulnerando su derecho a la tutela judicial efectiva en su elemento relacionado con el libre acceso a la justicia. En tal sentido, la Corte estableció que:

52. [...] los jueces, cuando conocen garantías jurisdiccionales, previo a inadmitir una demanda en razón de la existencia de cosa juzgada, deben efectuar un análisis minucioso y motivado de cada uno de sus elementos previo a su declaración, pues lo contrario impiden el acceso a la justicia y vulneran el derecho a tutela judicial efectiva.<sup>208</sup>

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración a la tutela judicial efectiva. Dejar sin efecto la sentencia impugnada y disponer que una nueva conformación de la Sala conozca y resuelva la acción de protección. Llamar la atención a los jueces de primera y segunda instancia.

### Efecto *inter comunis*

## Sentencia 2231-22-JP/23 – Efecto *inter comunis* en garantías jurisdiccionales<sup>209</sup>

### CRITERIOS RELEVANTES

**¿Los efectos de las sentencias en materias de garantías jurisdiccionales pueden ampliarse otras modalidades?**

---

208 Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 328-19-EP/20 del 24 de junio de 2020.

209 Los hechos, alegaciones y decisión de esta causa fueron detallados en las páginas 81 y 82 de esta guía.

En el presente caso, la Corte observó que el juez de primera instancia encargado de ejecutar lo resuelto por los jueces provinciales declaró la vulneración de los derechos constitucionales a la propiedad y a la seguridad jurídica de los ex accionistas de una de las compañías procesadas y emitió medidas de reparación respecto de dichas personas. En consecuencia, dicho juez ordenó que el Banco Central pague USD 5.236.930,00 a favor de la mencionada entidad financiera. Por ello, con respecto a los efectos de las sentencias en materia de garantías jurisdiccionales, que pueden ampliarse más allá de las partes del proceso, la Corte estableció lo siguiente:

56.2. [...] si bien la regla general es que las decisiones solo tienen efectos *inter partes*, es decir, vinculan solo a las partes del proceso, las sentencias en materia de garantías jurisdiccionales pueden excepcionalmente ampliar sus efectos a modalidades denominadas *inter pares*, *inter comunis* y estado de cosas inconstitucionales.<sup>210</sup> De lo expuesto, conforme el artículo 5 de la LOGJCC, esta sentencia únicamente prevé mecanismos de modulación de las sentencias al momento en que estas son dictadas, por lo que tampoco otorga competencia alguna a los jueces ejecutores que les permita modificar las decisiones ya ejecutoriadas.

57. En definitiva, en ningún supuesto la Constitución, la LOGJCC o la jurisprudencia de este Organismo permiten que una sentencia ejecutoriada pueda ser modificada por el juez executor para ampliar la declaración de vulneración de derechos contenida en ella a otras personas no consideradas originalmente y dictar nuevas medidas de reparación respecto de ellas. Aquello, como se señaló previamente, desconocería el carácter inmutable de las sentencias dictadas en materia constitucional. Tampoco existe norma alguna en el ordenamiento jurídico que permita a un juez de una instancia inferior modificar la decisión de fondo tomada en una sentencia ejecutoriada emitida por un tribunal orgánicamente superior, como ocurrió en este caso una vez que el juez de la Unidad Judicial modificó la decisión adoptada por los jueces de la Sala de la Corte Provincial.

---

210 Conforme dicha decisión, que citó textualmente jurisprudencia colombiana sobre los efectos de las sentencias de acción de tutela, estos efectos se refieren a lo siguiente. "a) Efectos *inter partes*: es decir, que vinculan, fundamentalmente a las partes del proceso. b) Efectos *inter pares*: una sentencia de esta naturaleza supone que la regla que ella define debe aplicarse en el futuro, a todos los casos similares. c) Efectos *inter comunis*: efectos que alcanzan y benefician a terceros que, no habiendo sido parte del proceso, comparten circunstancias comunes con los peticionarios de la acción. [...]. d) Estados de cosas inconstitucionales, por la cual ordena la adopción de políticas o programas que benefician a personas que no interpusieron la acción de tutela".

## **Sentencia 2035-16-EP/21<sup>211</sup> – Alcance de los efectos *inter comunis* a terceros**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

El procurador judicial del Consorcio Ecuatoriano de Telecomunicaciones S.A. (CONECCEL) presentó una acción de protección, con medida cautelar, en contra de los jueces de coactivas de varios Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). En su argumento, el accionante sostuvo que las entidades municipales accionadas no cumplieron con su obligación de remitir los expedientes de los juicios coactivos iniciados en su contra al Tribunal Distrital de lo Fiscal. La autoridad jurisdiccional de primera instancia negó la acción de protección por considerar que lo alegado por CONECCEL no incumbe a la justicia constitucional. El accionante interpuso recurso de apelación. La sala provincial decidió aceptar el recurso y revocar la sentencia inicial. Esto en virtud de que los jueces provinciales consideraron que los juicios coactivos iniciados por los GAD accionados en contra de CONECCEL vulneraban los derechos a la defensa, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

Frente a esta decisión, algunos de los GAD accionados presentaron una acción extraordinaria de protección y alegaron la vulneración de sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica debido a que no fueron parte procesal en la causa de origen, pero en segunda instancia extendieron los efectos de la sentencia que resolvió el recurso de apelación.

### **CRITERIOS RELEVANTES**

**¿El efecto *inter comunis* declarado en una sentencia ampara la extensión de los efectos de dicha decisión a terceros que no fueron parte procesal en la acción de protección originaria?**

---

211 Ocho votos a favor. Ausencia del juez constitucional Hernán Salgado Pesantes. Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez.

Mediante acción extraordinaria de protección los GAD accionantes, quienes no fueron parte procesal de la acción de protección de origen, impugnaron el auto mediante el cual los jueces provinciales declararon que tales entidades autónomas, también habrían vulnerado los derechos a la defensa, a la tutela judicial efectiva, y a la seguridad jurídica de CONECEL. Asimismo, los jueces accionados decidieron dejar sin efecto los procesos coactivos que dichos GAD habrían iniciado en contra de CONECEL y les dispusieron devolver los valores que fueron embargados a dicha compañía. En tal contexto, la Corte consideró necesario determinar si el auto impugnado es definitivo, así como, examinar los efectos *inter comunis* dictados en la sentencia de segunda instancia. Al respecto, la Corte estableció que:

25.[...] el auto impugnado responde a una petición improcedente presentada por CONECEL. Esto en virtud de que si bien los jueces podían modular los efectos de la sentencia de apelación en razón del tiempo, la materia y el espacio<sup>212</sup>, ello no los habilitaba para disponer que otros GAD, que no fueron accionados en el proceso de origen, cumplan lo dispuesto en la sentencia de segunda instancia.

26. Además, en cuanto a que la extensión de los efectos de la sentencia de apelación estaría amparada en el efecto *inter comunis*, la Corte encuentra que dicha afirmación no tiene asidero legal. Aquello, debido a que los efectos *inter comunis* son aquellos que "(...) alcanzan y benefician a terceros que no habiendo sido parte del proceso, **comparten circunstancias comunes con los peticionarios de la acción** (...) "<sup>213</sup>(énfasis añadido). En el caso *in comento*, los GAD accionantes, evidentemente, no pueden ser considerados como terceros beneficiarios de las medidas dispuestas por los jueces accionados en la sentencia de apelación, ni tampoco comparten las mismas circunstancias que CONECEL, ya que estos no activaron la garantía jurisdiccional de origen.

27. Por lo tanto, esta Corte considera que si bien el auto impugnado no pone fin al proceso<sup>214</sup>, sí se enmarca en la categoría de un auto definitivo, toda vez que los

---

212 LOGJCC, artículo 5.- Las juezas y jueces, cuando ejerzan jurisdicción constitucional, regularán los efectos en el tiempo, la materia y el espacio de sus providencias para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía constitucional."

213 Corte Constitucional, sentencia 030-15-SIS-CC, de 22 abril de 2015, pág. 14. Autos de verificación de cumplimiento de sentencias en el caso 41-13-AN, dictados el 10 de noviembre de 2016, considerando cuarto y de 24 de enero de 2020, párrafo 4.

214 Corte Constitucional, sentencia No. 1502-14-EP/19, de 07 de noviembre de 2019, párrafo 16 "(...) un auto definitivo si este (1) pone fin al proceso, o si no lo hace, excepcionalmente se lo tratará como

GAD accionantes se encontraban imposibilitados de impugnar, a través de otro mecanismo procesal, una decisión judicial que extendía las disposiciones de la sentencia a otros sujetos que no habían sido mencionados en ella. Es decir que surgió a raíz de una petición improcedente.

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar que el auto impugnado vulneró el derecho a la defensa, a la tutela judicial efectiva y el debido proceso en la garantía de la motivación. Dejar sin efecto el auto impugnado.

## **Sentencia 392-22-EP/23<sup>215</sup> – Improcedencia de declaratoria de efecto inter comunis en fase de ejecución de una sentencia constitucional en la acción de protección**

### HECHOS Y ALEGACIONES

Varios ex trabajadores del Banco Central del Ecuador presentaron una acción de protección en contra de la referida entidad. En su demanda, impugnaron la notificación que disponía la supresión de sus partidas presupuestarias. La autoridad jurisdiccional de primera instancia aceptó la acción de protección y, como medidas de reparación integral ordenó (i) dejar sin efecto los oficios que notificaron la desvinculación de los ex trabajadores; (ii) el reintegro al puesto que ocupaban antes de la vulneración de derechos; (iii) el pago de las remuneraciones dejadas de percibir más las obligaciones sociales y patronales; y, (iv) la devolución de los valores aportados como fondo de ahorro en el Fondo de Pensiones de los Empleados del Banco Central. El juez determinó que la sentencia tendrá efectos *inter comunis*.

---

tal y procederá la acción, si este (2) causa un gravamen irreparable. A su vez, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de las pretensiones con estos dos supuestos: o bien, (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o bien, (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones (...)"

215 Ocho votos a favor. Ausencia del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz. Juez ponente: Alí Lozada Prado.

En contra de esta sentencia, el Banco Central y la Procuraduría General del Estado interpusieron recurso de apelación, por separado. La Corte Provincial de Justicia del Guayas negó ambos recursos y confirmó la sentencia de primera instancia que declaró la vulneración de los derechos de los ex trabajadores y ordenó las respectivas medidas de reparación. La decisión de segunda instancia no realizó pronunciamiento alguno respecto al efecto *inter comunis* dispuesto en la sentencia de primera instancia. Frente a ello, las entidades accionadas presentaron recurso de aclaración y ampliación. Los jueces provinciales desestimaron dicha petición.

El Banco Central presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional resolvió inadmitir a trámite la acción extraordinaria de protección referida.

Meses después un grupo de ex trabajadores del Banco Central, quienes no fueron parte procesal en la acción de protección originaria, presentaron un escrito con el fin de beneficiarse del efecto *inter comunis* establecido en la sentencia de primera instancia. El juez declaró procedente la aplicación de dicho efecto exclusivamente para los comparecientes mencionados. Inconforme con esta decisión, el Banco Central interpuso recurso de revocatoria en relación con la aplicación del efecto *inter comunis*. La Unidad Judicial negó el recurso de revocatoria y además rechazó 4 de las 5 solicitudes adicionales presentadas por otros ex trabajadores, al no haber acreditado procesalmente los requisitos necesarios para beneficiarse del efecto *inter comunis*. El juez aceptó una de las peticiones al considerar que esta sí cumplió los requisitos y por tanto también extendió los efectos de dicha sentencia hacia la peticionaria.

Ante estas circunstancias, el Banco Central presentó una acción extraordinaria de protección en contra de dos autos emitidos en fase de ejecución de la acción de protección. El Banco Central argumentó que el juez ejecutor extendió indebidamente los efectos de la sentencia de primera instancia a personas que no estaban contempladas en ella y, además, no notificó previamente al Banco Central sobre los escritos presentados por terceros que buscaban beneficiarse de dicha extensión de la sentencia constitucional.

El Banco Central alegó la vulneración del derecho a la defensa, en las garantías de: i) no ser privado de dicho derecho en ninguna etapa o grado del proceso, ii)

contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa, iii) ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, así como del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

## CRITERIOS RELEVANTES

### ¿Qué elementos deben considerar las autoridades jurisdiccionales constitucionales al momento de extender los efectos *inter comunis* en una acción de protección?

En cuanto a este caso la Corte observó algunas conductas realizadas por el juez de primer nivel durante la fase de ejecución de las sentencias que resolvieron la acción de protección presentada por los ex trabajadores del Banco Central. Principalmente, a la Corte le llamó la atención que el juez executor ordenó extender los efectos de las sentencias a terceros que no fueron expresamente dispuestos en la parte resolutive de estas. Así como, el hecho de no notificar al Banco Central con los escritos presentados por las personas que pretendían beneficiarse de los efectos *inter comunis*. Por lo tanto, la Corte analizó dichas conductas al considerar que estas podrían configurarse como un error inexcusable incurrido por el juez executor. Al respecto, la Corte estableció algunos elementos que los jueces deben considerar para extender los efectos *inter comunis* de una sentencia que resuelva una acción de protección.

110. [...] los efectos *inter comunis* proceden en casos excepcionalísimos. Para que se entienda que fueron declarados y posteriormente puedan ser adjudicados es necesario que:

110.1. La sentencia detalle específicamente los elementos comunes determinantes y esenciales que compartiría entre los accionantes y los terceros que formarían parte de la comunidad y que dichos elementos deben desprenderse de la *ratio decidendi*, de forma que su ejecución no lleve a tener un nuevo proceso de conocimiento abreviado.

110.2. Previo a la adjudicación de los efectos, es necesario que se notifique con los escritos de los terceros que pretenden beneficiarse a la parte accionada –que deberá cumplir con las medidas de reparación que se dicten–. Solo de esta forma, la parte accionada tendrá la posibilidad de contradecir lo alegado y contar con un debido proceso.

110.3. Al momento de adjudicar los efectos *inter comunis* el juez está obligado a señalar (i) por qué cada individuo que solicitó ser beneficiario cumple con los elementos comunes determinantes y esenciales que identifica a la comunidad y (ii) si existen diferencias constitucionalmente relevantes que lleven a excluir a ciertos sujetos que pretenden beneficiarse de los efectos de las sentencias.

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección. Dejar sin efecto y declarar que los autos emitidos en fase de ejecución de la acción de protección vulneraron el derecho a la defensa y al debido proceso en la garantía de la motivación. Ordenar que un nuevo juez de primera instancia conozca y continúe con el proceso de ejecución. Disponer la extinción de todo acto jurídico emitido para el pago de la reparación integral dispuesta a favor de los ex trabajadores que no fueron accionantes en la acción de protección y que se beneficiaron indebidamente de los supuestos efectos *inter comunis* emitidos. Declarar el error inexcusable del juez de primera instancia al haber alterado arbitrariamente la sentencia de primera instancia, al extender sus efectos a terceros que no fueron parte del proceso. Notificar al Consejo de la Judicatura sobre la decisión de declaratoria jurisdiccional previa, para que inicie el procedimiento que corresponda y difunda el contenido de la sentencia.

## Reparación Integral

### **Sentencia 259-15-SEP-CC<sup>216</sup> – Alcance de la reparación integral en la acción de protección**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

El alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chaguarpamba, de la provincia de Loja (GAD) convocó a un concurso de méritos y oposición para designar al registrador de la propiedad

---

216 Siete votos a favor. Ausencia de los jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freiré. Jueza ponente: Wendy Molina Andrade.

del cantón Loja. Sin embargo, el GAD declaró desierto el concurso al verificar que solo uno de los postulantes calificaba para la convocatoria. Entre los postulantes descalificados en este primer concurso, concursó el registrador de la propiedad saliente, el tribunal lo descalificó en el primer concurso por no haber justificado su probidad e idoneidad notoria como abogado durante un mínimo de tres años. En el segundo concurso, el postulante no presentó el certificado de no tener impedimento para desempeñar cargo público, por lo que también fue descalificado.

Frente a estas circunstancias, el registrador de la propiedad presentó una acción de protección contra el acta de verificación de requisitos para postulantes del primer concurso. La autoridad jurisdiccional de primera instancia negó la acción de protección. El accionante presentó recurso de apelación. La sala aceptó el recurso y declaró la nulidad de dicha acta y de todos los actos posteriores emitidos por el Tribunal para nombrar al registrador de la propiedad del cantón.

Ante esta situación, el entonces alcalde del GAD presentó acción extraordinaria de protección. Alegó que la sentencia impugnada vulneraba sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación. Esto se debía a que, a través de la acción de protección, buscaba subsanar su descuido al no haber presentado documentación que justificara su idoneidad y probidad como abogado en el primer concurso.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Qué criterios debe considerar el juez constitucional al aplicar una reparación integral en un caso de vulneración de derechos constitucionales?**

Una vez que los jueces provinciales reconocieron la vulneración de los derechos constitucionales alegados por el accionante, ordenaron como medida reparatoria la nulidad del acta impugnada, así como todo acto posterior que el Tribunal de Méritos y Oposición dictó tanto en el primero como en el segundo concurso, incluyendo, el nombramiento del registrador de la propiedad declarado como ganador del concurso de méritos y oposición. En tal contexto, la Corte estableció el alcance y características que debe reunir la reparación integral, a través de las siguientes consideraciones:

[...] El juez constitucional, una vez que declare la vulneración de un derecho, no solo que dejará sin efecto dicho acto, sino que a su vez tomará las medidas correspondientes a fin de subsanar la afectación que se haya generado, lo cual se conoce como reparación integral. Por otro lado, si la acción de protección se presenta sobre un acto revocado o extinguido, la norma dispone que la acción de protección se declare improcedente, salvo que la vulneración de derechos que se haya producido sobre dicho acto pueda ser susceptible de reparación. En tal sentido, de dicha disposición se puede interpretar que la vulneración de un derecho constitucional dentro de un acto que ha perdido vigencia, pierde relevancia si para el momento en que se interpone la acción, resulta imposible o inviable establecer una reparación integral que permita subsanar tal vulneración.

En función a lo expuesto, existen diversas formas de hacer efectiva la reparación integral y por las cuales el juez constitucional debe aplicar aquella que mejor se adapte al caso en particular, manteniendo un criterio de eficacia, proporcionalidad y principalmente, sin desconocer y afectar derechos de terceros, pues si el juez constitucional no hace una justa valoración entre la declaratoria de vulneración de derechos y el consecuente mecanismo de reparación, se pierde la naturaleza reparatoria que caracteriza a la acción de protección.

Bajo tales consideraciones, resulta evidente que los jueces constitucionales debían realizar un análisis integral y exhaustivo no solo respecto a la vigencia del acto impugnado o la procedencia de la garantía presentada por el accionante, sino también respecto a la naturaleza y alcance de la reparación integral ordenada por los jueces dentro de su fallo, pues es en base a esta acción reparatoria como se debe garantizar a plenitud un derecho al resarcimiento del daño causado, pero sin que ello implique naturalmente la afectación de derechos a terceros, tal como aconteció en el presente caso.<sup>217</sup>

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía de la motivación. Dejar sin efecto la sentencia impugnada y retrotraer el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales. Disponer que una nueva conformación de la Sala conozca y resuelva el recurso de apelación.

---

217 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 259-15-SEP-CC, 12 de agosto de 2015, caso 0087-12-EP, págs. 11- 17.

## **Sentencia 983-18-JP/21 (Derechos de los niñas, niños y adolescentes, y de las personas migrantes a la vida, la salud, la igualdad, la no devolución, la unidad familiar, y la tutela judicial efectiva) – Naturaleza de la reparación integral en los procesos constitucionales**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

Una mujer afrodescendiente, colombiana y solicitante de refugio en Ecuador dio a luz a su tercer hijo en el Hospital General Provincial de Tulcán Luis G. Dávila. A pesar de que las autoridades de salud y médicos conocían que su hijo por nacer tendría un problema grave de compatibilidad sanguínea con su madre, no llevaron a cabo las actuaciones necesarias para dar el tratamiento requerido al niño o realizar los trámites necesarios para enviarlo a un centro de salud que lo pueda hacer. Producto de tales omisiones, el niño falleció. La familia presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública y el representante legal del Hospital Provincial General Luis Gabriel Dávila (HLGD), por la violación de los derechos a la salud, la vida, la igualdad, y los principios de no devolución y de interés superior del niño.

La autoridad jurisdiccional de primera instancia aceptó la acción de protección presentada al considerar que las entidades accionadas vulneraron los derechos alegados en la demanda. Así, ordenó que tales entidades proporcionen atención psicológica gratuita a los padres por la pérdida de su hijo, emitir las disculpas públicas correspondientes y capacitar al personal de salud en todo el país sobre el tratamiento de pacientes en situación de refugio.

En respuesta a estas circunstancias, las entidades accionadas presentaron un recurso de apelación. La sala de apelación rechazó el recurso y confirmó la sentencia de primera instancia. Además, amplió la sentencia al ordenar una indemnización económica por el daño causado.

El caso fue seleccionado por la Corte Constitucional para la emisión de jurisprudencia vinculante dada su relevancia en la problemática de violaciones de derechos humanos a niños y familias solicitantes de asilo o refugio en el contexto de migraciones forzadas en Ecuador y la región.

## CRITERIOS RELEVANTES

### ¿Cuál es la naturaleza de la reparación integral en los procesos de garantías jurisdiccionales?

En el marco del proceso de revisión de garantías jurisdiccional la Corte consideró necesario examinar las medidas de reparación integral dictadas por los jueces de primera y segunda instancia<sup>218</sup>. Al respecto, la Corte determinó que tales medidas de reparación integral fueron parcialmente adecuadas en virtud de las siguientes consideraciones:

La Corte Constitucional ha señalado que la reparación integral debe ser vista como un derecho y un deber, reiterando lo siguiente:

**311.** [...] la Corte Constitucional estima que la reparación integral, en el marco constitucional y convencional, constituye una institución jurídica de doble naturaleza, siendo derecho y deber al mismo tiempo. Es así como, la reparación integral es un derecho que tiene toda persona para que se hagan desaparecer los efectos de las violaciones que se hayan cometido en su perjuicio o el de su familia; y es un deber que tiene toda autoridad judicial que conoce la existencia de una violación a los derechos humanos, de restituir, a través de todos los medios que están a su alcance, el estado en el que estaba la víctima antes de la ocurrencia del daño, o en caso de imposibilidad, activar canales de compensación y satisfacción.[...]

**316.** Sin embargo, estas no pueden calificarse como adecuadas de manera completa, en la medida en que adolecen de varios errores e incurrir en algunas omisiones, como lo son: (a) el hecho de que no se haya tenido en cuenta la opinión de los padres del niño F.B.L, para determinar la forma en la que se deben ofrecer las

---

218 Las medidas de reparación integral examinadas fueron: (i) el Ministerio de Salud Pública proporcione a los accionantes, atención psicológica gratuita en el lugar que se encuentren; (ii) como medida de satisfacción, que el HLGD y el Ministerio de Salud Pública ofrezcan disculpas públicas a los accionantes, mediante tres publicaciones en uno de los medios de prensa escrita de mayor circulación nacional; (iii) como medida de no repetición, que el Ministerio de Salud Pública, capacite al personal de salud en todo el país, sobre el tratamiento de pacientes en emergencia en situación de refugio y los derechos que les asiste a esta población, considerando la atención oportuna, no discriminatoria y gratuita; (iv) que el Ministerio de Salud Pública observe y verifique sus políticas públicas de salud, a efecto de considerar la dotación de insumos y equipos médicos para atender las emergencias en los sectores más alejados del país, sin que sea necesario poner en riesgo la vida humana por las largas trayectorias y horas que recorren los pacientes, hasta llegar a las ciudades que cuentan con hospitales de tercer nivel; y (v) la indemnización económica por el sufrimiento causado en la familia.

disculpas públicas; (b) la falta de vocación periódica y sostenida de las medidas de no repetición; (c) la incompletitud de la compensación económica; y, (d) la falta de ejecución de todas las medidas ordenadas.

## DECISIÓN

Declarar la vulneración de los derechos a la salud, a la vida, al interés superior de niños, niñas y adolescentes, a la igualdad y no discriminación, a la prohibición de devolución, a la tutela judicial efectiva y a la reparación integral del niño y sus accionantes. Declarar que las sentencias de ambas instancias fueron parcialmente adecuadas.

Disponer varias medidas de reparación integral dirigidas al Ministerio de Salud y Consejo de la Judicatura.

## Sentencia 1101-20-EP/22 – Finalidad de la reparación integral en la acción de protección<sup>219</sup>

### CRITERIO RELEVANTES

#### **¿Por qué no es posible extinguir una obligación contractual mediante una medida de reparación integral ordenada en una acción de protección?**

En el presente caso, la compañía accionante presentó acción de protección con medidas cautelares en contra de la CFN por considerar que la resolución a través de la cual dicha entidad ordenó el pago de los valores vencidos vulneró sus derechos a la seguridad jurídica, a la defensa y al debido proceso en la garantía de la motivación. Una vez que el juez de primera instancia declaró la vulneración de los derechos reclamados por la entidad accionante ordenó a la CFN que, como medida de reparación integral, acepte la dación en pago ofrecida por esta durante el proceso coactivo. Dicha medida fue ratificada por los jueces que resolvieron el recurso de apelación. En tal sentido, la Corte Constitucional estableció que la acción de protección no debió ser utilizada para extinguir una

---

219 Los hechos, alegaciones y decisión de esta causa fueron detallados en las páginas 75 y 76 de esta guía.

obligación proveniente de una relación contractual y de esta forma generar una nueva situación jurídica entre las partes contractuales, en razón de las siguientes consideraciones:

75. Entonces, se verifica que, si bien el juez de la Unidad Judicial y la Sala declaran la violación de derechos constitucionales, no es menos cierto que al emitir y ratificar, respectivamente, medidas de reparación, no solo se limitan a dejar sin efecto el acto administrativo que a su criterio habría vulnerado derechos -medida válida dentro de una acción de protección-, sino que disponen la extinción de una obligación a través de la figura de dación en pago, lo que contraviene los artículos 39 y 18 de la LOGJCC por disponer una medida de reparación que extingue una obligación y con ello resuelve un conflicto contractual, misma que no es concordante con el objeto de la acción de protección y con el fin de la reparación integral de un derecho; pues con la mentada medida no se busca restablecer la situación anterior a la violación de un derecho constitucional, sino que, al extinguir una obligación, se genera una nueva situación jurídica con la que se resuelve un conflicto contractual.

## **Sentencia 1894-10-JP/20<sup>220</sup> – Reparación integral para prevenir vulneraciones a los derechos de igualdad y no discriminación de las mujeres**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

Una alumna de la Escuela Superior Militar Eloy Alfaro (la escuela), fue sometida a un examen policlínico con la finalidad de constatar si se encontraba embarazada. Este examen fue positivo y determinó que la alumna se encontraba en dicho estado por aproximadamente tres semanas y con riesgo de aborto.

El Tribunal de Honor de la escuela militar determinó que existía una incompatibilidad entre el estado de gestación o embarazo y la exigencia física del entrenamiento militar, por lo que ordenó la separación inmediata de la alumna. Frente a estas circunstancias, la mujer embarazada presentó una acción de protección mediante la cual impugnó la resolución que la dio de baja por considerar que la escuela vulneró su derecho a no ser discriminada por su embarazo en los ám-

---

220 Nueve votos a favor. Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez.

bitos educativo, social y laboral. La autoridad jurisdiccional de primera instancia aceptó la acción de protección y dejó sin efecto la resolución del Tribunal de Honor, lo que resultó en la reincorporación inmediata de la accionante a la escuela. La entidad accionada apeló la decisión. En segunda instancia, la Sala negó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

La Corte Constitucional seleccionó la acción de protección para la emisión de una sentencia de revisión.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Qué medidas de reparación integral deben ordenar los jueces que conozcan una acción de protección por posibles vulneraciones a los derechos a la igualdad y no discriminación de las mujeres?**

En la acción de protección la accionante alegó la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación porque un Tribunal de Honor de la Escuela Militar Eloy Alfaro, resolvió separarla de la institución, ya que la accionante se encontraba embarazada. El Tribunal de Honor justificó dicha separación debido a lo previsto en una norma del reglamento de la escuela que preveía como falta disciplinaria: “embarazar o estar en estado de gravidez” y porque existe “incompatibilidad entre el estado de gestación o embarazo y la rigurosidad física del entrenamiento militar, en la etapa de formación. A la luz de los hechos que originaron dicha causa la Corte determinó que:

77.5 Los jueces que conozcan acciones de protección por posibles violaciones a los derechos de igualdad y no discriminación de mujeres por su género, o por estado de embarazo, su estado civil o por tener hijos y declaren violación de derechos, deberán disponer obligatoriamente medidas concretas a las autoridades accionadas que garanticen la no repetición de dichas vulneraciones, como: (i) la adecuación de normas internas, políticas y prácticas para evitar la vulneración de derechos, (ii) cumplir con las características esenciales e interrelacionadas del derecho a la educación: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad; (iii) medidas de investigación y sanción a las autoridades o funcionarios involucrados, sin perjuicio de otras medidas a las que hubiere lugar en el caso concreto.

## DECISIÓN

Ratificar la sentencia de primera y segunda instancia emitidas en el marco de esta acción de protección. Ordenar una amplia difusión del contenido de esta sentencia. Establecer que varias instituciones del Estado implementen un proceso participativo para evaluar la implementación de la política en materia de género de las Fuerzas Armadas. Disponer al Ministerio de Defensa Nacional implementar programas de capacitación de carácter continuo y permanente a sus miembros sobre la prohibición de la discriminación en cualquier ámbito.

## CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN

### **Sobre la sentencia en la acción de protección**

- La autoridad jurisdiccional constitucional que conoce una acción de protección tiene la obligación de dictar sentencia de manera verbal dentro de la audiencia pública, una vez que se formó un criterio sobre la violación o no de derechos constitucionales.
- La sentencia verbal dictada en audiencia no excluye la obligación que tiene la autoridad jurisdiccional constitucional de reducir su decisión motivada a escrito.

### **Sobre la motivación en la acción de protección**

- Para considerar que una sentencia que resuelve una acción de protección se encuentra motivada, mínimamente deberá: (i) enunciar las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, (ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; y, (iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos. Si dicho análisis no 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.
- La Corte Constitucional fijó una excepción al precedente establecido en la sentencia 001-16-PJO-CC respecto al análisis de la real vulneración de los

derechos constitucionales en los casos de garantías jurisdiccionales y determinó que el tercer elemento de la garantía de la motivación, que implica el análisis de la real vulneración de derechos, no es aplicable cuando los accionantes activaron, en primer lugar, la vía ordinaria y, posteriormente, propusieron una acción de protección con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones.

- Los operadores de justicia deben actuar con debida diligencia para resolver una acción de protección y deberán analizar si existe o no afectación a derechos constitucionales; y, en caso de encontrarla, declarar dicha vulneración y ordenar medidas de reparación integral.
- 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. Esto puede ocurrir 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.

### **Sobre los efectos de la sentencia en la acción de protección**

- Antes de inadmitir una acción de garantías jurisdiccionales por posible existencia de cosa juzgada o infracción al principio del *non bis in ídem*, el juez constitucional debe realizar un análisis minucioso entre los procesos involucrados, caso contrario, si el juez inadmite una demanda sin un análisis detallado de los elementos que configuran dicha institución, este vulneraría el derecho a la tutela judicial efectiva.
- Previo a inadmitir una demanda en razón de la existencia de cosa juzgada, las autoridades judiciales deben efectuar un análisis minucioso y motivado de cada uno de sus elementos previo a su declaración, pues lo contrario impiden el acceso a la justicia y vulneran el derecho a tutela judicial efectiva.
- El efecto *inter comunis* en la acción de protección alcanza y beneficia a terceros que, no habiendo sido parte del proceso, comparten circunstancias comunes con los peticionarios de la acción.

- Los efectos *inter comunis* proceden en casos excepcionalísimos y previo a la adjudicación de los efectos, el juez está obligado a señalar (i) por qué cada individuo que solicitó ser beneficiario cumple con los elementos comunes determinantes y esenciales que identifica a la comunidad y (ii) si existen diferencias constitucionalmente relevantes que lleven a excluir a ciertos sujetos que pretenden beneficiarse de los efectos de las sentencias.

### **Sobre la reparación integral en la acción de protección**

- La reparación integral constituye una institución jurídica de doble naturaleza, siendo derecho y deber al mismo tiempo. Es un derecho que tiene toda persona para que se hagan desaparecer los efectos de las violaciones que se hayan cometido en su perjuicio o el de su familia; y es un deber que tiene toda autoridad judicial que conoce la existencia de una violación a los derechos humanos, de restituir el estado en el que estaba la víctima antes de la ocurrencia del daño, a través de todos los medios que están a su alcance.
- Los jueces constitucionales deben realizar un análisis integral y exhaustivo no solo respecto a la vigencia del acto impugnado o la procedencia de la acción de protección, sino también respecto a la naturaleza y alcance de la reparación integral ordenada por los jueces dentro de la sentencia.
- Los jueces que conozcan acciones de protección por posibles violaciones a los derechos de igualdad y no discriminación de mujeres por su género, o por estado de embarazo, su estado civil o por tener hijos y declaren violación de derechos, deberán disponer obligatoriamente medidas concretas a las autoridades accionadas que garanticen la no repetición de dichas vulneraciones.

## Recursos

### Apelación

## Sentencia 045-13-SEP-CC<sup>221</sup> – Término para interponer un recurso de apelación en la acción de protección

### HECHOS Y ALEGACIONES

Acción extraordinaria de protección presentada en contra de un auto de inadmisión emitido en segunda instancia en el marco de una acción de protección. El accionante argumentó que el auto vulneró su derecho a la defensa, ya que interpuso una acción de protección que fue negada, y posteriormente solicitó aclaración de la sentencia emitida en primera instancia. Una vez que conoció la providencia aclaratoria de la sentencia, presentó el recurso de apelación dentro del plazo legal de tres días. Sin embargo, la autoridad jurisdiccional de segunda instancia inadmitió el recurso por considerarlo presentado fuera de plazo. El accionante alegó que la Sala omitió el hecho de que la parte accionada presentó un recurso de aclaración de la sentencia del juez *a quo*, y que el recurso de apelación fue presentado dentro del plazo correspondiente.

### CRITERIO RELEVANTE

#### ¿Cuáles son los plazos establecidos para la interposición del recurso de apelación en la acción de protección?

La Corte estableció una regla jurisprudencial con relación en el término para interponer el recurso de apelación. Al respecto, la Corte estableció que:

Dentro de las garantías jurisdiccionales, cuyo conocimiento les corresponde a los jueces de primera instancia conforme lo prescrito en el artículo 86 numeral 2 de la Constitución de la República, el recurso de apelación podrá ser interpuesto por los

---

221 Siete votos a favor. Ausencia de la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra y el juez constitucional Manuel Viteri Olvera. Jueza ponente: María del Carmen Maldonado Sánchez.

intervinientes dentro de la misma audiencia, o en el término de tres días después de haber notificado la sentencia.

### **¿Qué sucede si se presenta un recurso de ampliación y/o aclaración de la sentencia de primera instancia emitida en el marco de una acción de protección?**

La Corte estableció los términos para interponer el recurso de apelación en el caso de haberse presentado un recurso de ampliación y/o aclaración de la sentencia de primera instancia. Al respecto, señaló que:

En el caso de haberse presentado un recurso de ampliación y/o aclaración de la sentencia de primera instancia, el término para interponer la apelación correrá desde la notificación del auto que conceda o niegue la aclaración y/o ampliación, sin perjuicio de su inmediato cumplimiento conforme lo establecido en la Constitución y la ley.<sup>222</sup>

## **DECISIÓN**

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar la vulneración del derecho a la defensa y el derecho a la tutela judicial efectiva. Expedir jurisprudencia vinculante. Dejar sin efecto el auto impugnado. Disponer que una nueva conformación de la Sala conozca y resuelva el recurso de apelación. Ordenar al Consejo de la Judicatura la difusión de la sentencia.

## **Sentencia 1292-12-EP/19<sup>223</sup> – La audiencia de acción de protección en segunda instancia es facultativa**

### **HECHOS Y ALEGACIONES**

Un profesional del derecho presentó una acción de protección contra la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) con el fin de solicitar el registro de su título universitario. La autoridad ju-

---

222 Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 045-13-SEP-CC, 31 de julio de 2013, caso 0499-11-EP, páginas 9 a 10.

223 Ocho votos a favor. Ausencia del juez constitucional Hernán Salgado Pesantes. Juez ponente: Ramiro Avila Santamaría.

risdiccional de primera instancia aceptó la acción de protección y ordenó a la SENESCYT registrar el título universitario y su respectiva publicación en el portal electrónico. Sin embargo, la entidad accionada apeló la decisión. En segunda instancia, la sala que conoció el recurso aceptó la acción de protección y revocó la sentencia de primera instancia.

Frente a estas circunstancias, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección al considerar que la sentencia de segunda instancia vulneró su derecho al debido proceso en relación con la obtención y actuación de las pruebas, ya que la prueba presentada por la SENESCYT fue incorrectamente valorada debido a que los juzgadores no ordenaron su práctica ni convocaron a audiencia. Asimismo, el accionante alegó la vulneración de los derechos a la igualdad y no discriminación, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

## CRITERIOS RELEVANTES

### ¿Es facultativa la audiencia en segunda instancia en una acción de protección?

Sobre el hecho de que los jueces provinciales no convocaron a audiencia en el marco de la tramitación del recurso de apelación, este Organismo consideró que:

17. La LOGJCC, en cuanto a la impugnación de las sentencias dictadas en el marco de acciones de protección, establece en su artículo 24 que las "partes podrán apelar en la misma audiencia o hasta tres días hábiles después de haber sido notificadas por escrito" y que la "Corte Provincial avocará conocimiento y resolverá por el mérito del expediente en el término de ocho días". Asimismo, dicho precepto dispone que de "considerarlo necesario, la jueza o juez podrá ordenar la práctica de elementos probatorios y convocar a audiencia".

18. De lo expuesto en el párrafo anterior se concluye que la LOGJCC establece que la celebración de audiencia en segunda instancia, como norma común de los procesos de garantías jurisdiccionales, es de carácter facultativo. A su vez, dicha disposición normativa determina que los juzgadores que conocen la impugnación deben dar respuesta jurídica en función del objeto sustancial del litigio que obra en el expediente. La apertura de una fase procesal para proponer y practicar pruebas depende, entonces, del juicio que realiza la judicatura de acuerdo a las particularidades de cada caso. Por consiguiente, el hecho de que la Corte Provincial no

convoque a audiencia en el marco de la tramitación del recurso de apelación, no constituye per se una violación al debido proceso.<sup>224</sup>

## DECISIÓN

Desestimar la acción extraordinaria de protección

### **Sentencia 1693-17-EP/21<sup>225</sup> – Interposición del recurso de apelación de acción de protección después de la audiencia y antes de la notificación de la sentencia**

#### HECHOS Y ALEGACIONES

Un ciudadano presentó una acción de protección en contra del representante de una organización no gubernamental (ONG) "por no haber reparado completamente los derechos afectados por un accidente de aviación sufrido cuando colaboraba con dicha organización. La autoridad jurisdiccional de primera instancia negó la acción de protección. El accionante interpuso un recurso de apelación después de la audiencia, pero antes de ser notificado con la sentencia. Sin embargo, los jueces de la sala de segunda instancia negaron el recurso de apelación porque consideraron que el recurrente presentó la apelación de manera extemporánea.

Frente a esta situación, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección contra el auto que negó el recurso de apelación debido a que alegó la violación de su derecho al debido proceso en la garantía de recurrir las decisiones judiciales.

---

<sup>224</sup> En el mismo sentido ver las siguientes sentencias 561-13-EP/20 en el caso 561-13-EP, 19 de agosto de 2020, párr. 22 y sentencia 185-17-EP/22 en el caso 185-17-EP, de 22 de junio de 2022 párrs. 30 y 31.

<sup>225</sup> Nueve votos a favor. Juez ponente: Agustín Grijalva Jiménez.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Cabe presentar un recurso de apelación después de la audiencia de acción de protección, pero antes de recibir la notificación escrita de la sentencia?**

En el presente caso la Corte constató que transcurrieron dos meses y diez días entre la fecha en la que el juez de primera instancia dictó sentencia oral en la audiencia y la notificación de la sentencia escrita. Sin embargo, el accionante interpuso recurso de apelación un día antes de la notificación de la sentencia escrita. En tal contexto, la Corte consideró que:

30. Al respecto, la Corte observa que si bien el momento en que el accionante interpuso el recurso de apelación no encuadra claramente en uno de los dos momentos previstos por el artículo 24 de la LOGJCC, es importante considerar que la acción de protección, no puede ser tramitada de manera idéntica a un proceso de justicia ordinaria, pues tiene la finalidad de proteger de forma rápida y eficaz los derechos constitucionales, y como tal, se rige por los principios y disposiciones previstas por la Constitución y la LOGJCC. [...]

33. A criterio de esta Corte, la actuación del juez contradujo el principio de formalidad condicionada, pues una de las funciones de la notificación es poner en conocimiento la decisión judicial adoptada en el proceso, lo cual se cumplió en la audiencia correspondiente. Por tanto, obligar al accionante a esperar la notificación, resulta una formalidad innecesaria, aún más considerando el tiempo extendido que empleó el juez para hacerlo en esta causa. El conocimiento de la decisión habilita para interponer el recurso de apelación luego de la audiencia, lo cual, no afecta derechos procesales. [...]

34. Lo señalado en el párrafo anterior no exime, bajo ninguna justificación, a las juezas y jueces de reducir la sentencia por escrito y notificarla conforme lo establece el artículo 24 de la LOGJCC, pues la finalidad perseguida por el plazo para interponer el recurso es brindar seguridad jurídica sobre el momento en el que la decisión de instancia se ejecutoria, permite un adecuado ejercicio del derecho a la defensa para efectos impugnatorios y a través de ella el órgano jurisdiccional puede cumplir de mejor manera la garantía de motivación. [...]

36. Siguiendo este razonamiento, la disposición del artículo 24 de la LOGJCC que señala que la apelación puede ser interpuesta “hasta tres días hábiles después de que la sentencia ha sido notificada por escrito”, no puede ser interpretada de forma restrictiva, sino que debe entenderse que dicho plazo abarca desde la finali-

zación de la audiencia hasta los tres días hábiles posteriores a la notificación con la sentencia. [...]

39. Esta Corte concluye que, si el recurso de apelación ha sido interpuesto con posterioridad a la audiencia de acción de protección en que fue pronunciada la decisión de la autoridad judicial y antes de la notificación por escrito de la sentencia, dicho recurso deberá ser tramitado y no podrá ser inadmitido por considerarlo prematuro o extemporáneo. Esto no exime a las juezas y jueces de reducir la sentencia por escrito y notificarla conforme lo establece el artículo 24 de la LOGJCC.<sup>226</sup>

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección y declarar vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a recurrir de las decisiones judiciales. Dejar sin efecto el auto impugnado. Disponer que una nueva conformación de la sala conozca y resuelva el recurso de apelación dentro de la acción de protección.

## Recursos horizontales de aclaración y ampliación

### Sentencia 363-14-EP/20<sup>227</sup> – Recursos de aclaración y ampliación en el marco de una acción de protección

#### HECHOS Y ALEGACIONES

La gerente de una compañía camaronera presentó una acción de protección contra el acuerdo interministerial emitido por la Subsecretaría de Acuicultura y la Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos de la Armada del Ecuador. El acuerdo impugnado derogó el acuerdo interministerial, por medio del cual la referida cartera de Estado otorgó a la compañía camaronera una concesión por 10 años sobre una extensión de 240,13 hectáreas de zonas de playa y bahía ubicadas en el cantón Guayaquil.

---

226 En el mismo sentido véase la sentencia 1858-21-EP/21, de 17 de noviembre de 2021, párrs. 29-31.

227 Nueve votos a favor. Juez ponente: Alí Lozada Prado.

La autoridad jurisdiccional de primera instancia aceptó la acción de protección. Sin embargo, las entidades accionadas presentaron un recurso de apelación. En segunda instancia, la sala rechazó el recurso y confirmó en todas sus partes la sentencia de primer nivel. Ante estas circunstancias, las entidades accionadas presentaron un recurso de aclaración y ampliación, el cual fue negado por los jueces provinciales por considerarlo extemporáneo. La Procuraduría General del Estado (PGE) presentó una acción extraordinaria de protección, al considerar que vulneraron sus derechos al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y los derechos de las partes y a la tutela judicial debido a la negativa de los jueces accionados frente al pedido de aclarar y ampliar la sentencia de apelación.

## CRITERIOS RELEVANTES

### **¿Cuál es la obligación de la autoridad jurisdiccional constitucional en caso de recibir un pedido de aclaración y/o ampliación?**

En el marco del análisis sobre la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, la Corte evidenció que los jueces accionados consideraron que no tenían nada que aclarar o ampliar, ya que las autoridades que integraban dicha sala no fueron quienes dictaron la sentencia que era objeto del recurso horizontal. La Corte explicó que, ante un pedido de aclaración y/o ampliación es obligación del órgano jurisdiccional emitir una resolución motivada, en virtud de las siguientes consideraciones:

27. [...] las partes procesales tienen derecho a solicitar la aclaración y ampliación de una decisión judicial, así como también, a que estos pedidos sean resueltos de manera oportuna y motivada por el órgano jurisdiccional correspondiente.

30. [...] la solicitud de aclaración y ampliación estuvo dirigida al órgano jurisdiccional que dictó la sentencia de apelación en la acción de protección planteada por la compañía camaronera San Agustín CAMSANG S.A, en este caso, a la Primera Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y no a las personas (juezas y jueces) que conforman el órgano jurisdiccional. El cumplimiento de este deber procesal, además, tiene trascendencia constitucional por su relación con el derecho a la tutela judicial, en virtud de que "la tutela, además del acceso a los órganos de justicia, implica que los operadores de justicia velen porque sus actuaciones se enmarquen dentro de las disposiciones constitucionales

y legales, a fin de brindar una respuesta pertinente y oportuna a los usuarios de la justicia<sup>228</sup>, y con los derechos de petición y a recurrir de los fallos en todos los procedimientos en los que se decida sobre los derechos de quienes son partes procesales. Del mismo modo, se debe considerar que el incumplimiento del deber de resolver efectivamente la solicitud de aclaración y ampliación presentada podría tener incidencia en la decisión que es objeto del recurso horizontal interpuesto.

33. [...] ante un pedido de aclaración y ampliación es obligación del órgano jurisdiccional, con independencia de la variación que pueda haber en la integración de ese órgano, el emitir una resolución motivada, puesto que la falta de permanencia de los individuos que emitieron una decisión no debería impedir que se determine si la decisión debe ser ampliada o no, pues se debe verificar la correspondencia entre lo decidido y los temas puestos a consideración del órgano jurisdiccional. Lo mismo ocurre, en principio, para la aclaración ya que las eventuales obscuridades en el texto de la resolución deberían poder superarse atendiendo a su contexto.

## DECISIÓN

Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por la Procuraduría General del Estado. Declarar que el auto de aclaración y ampliación vulneró el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Retrotraer el proceso hasta antes de la emisión del auto impugnado.

## CONCLUSIONES DE LA SECCIÓN

### Sobre la apelación en la acción de protección

- El recurso de apelación podrá ser presentado por los intervinientes dentro de la misma audiencia, o en el término de tres días después de haber notificado la sentencia. Este plazo no puede ser interpretado de forma restrictiva, sino que debe entenderse que este abarca desde la finalización de la audiencia hasta los tres días hábiles posteriores a la notificación con la sentencia.

---

<sup>228</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 287-15-SEP-CC del 2 de septiembre de 2015. Véase también la sentencia No. 1943-12-EP/19 del 25 de septiembre de 2019.

- Las sentencias de primera instancia que resuelven una acción de protección podrán ser apeladas ante la Corte Provincial. Los procesos judiciales solo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución.
- En segunda instancia, no es obligatorio desarrollar una audiencia como garantía de inmediación, pues los jueces que conocen el recurso de apelación, ordinariamente, cuentan con los elementos suficientes en el expediente para resolver la causa y a su vez garantizar la celeridad prevista para resolver las garantías jurisdiccionales.
- La interposición del recurso de apelación no suspende la ejecución de la sentencia.

### **Sobre los recursos horizontales de ampliación y aclaración en la acción de protección**

- En el caso de haberse presentado un recurso de ampliación y/o aclaración de la sentencia de primera instancia, el término para interponer la apelación correrá desde la notificación del auto que conceda o niegue la aclaración y/o ampliación.
- Los recursos de aclaración y ampliación en los procesos de acción de protección se entienden presentados ante la judicatura, no ante las personas que la componen. Por ello, los jueces que conforman una judicatura tienen la obligación de responder los recursos horizontales de forma motivada, aun cuando estos no hayan sido quienes dictaron la sentencia respecto de la cual los recurrentes solicitan aclaración y/o ampliación.

## Recuadro de sentencias relevantes en materia de acción de protección

Tema central de la decisión	Número de la sentencia con el link
La competencia territorial en una acción de protección.	<a href="#">038-10-SEP-CC</a>
Acción de protección como un proceso de conocimiento.	
Acción de protección como una garantía jurisdiccional reparatoria.	
La desnaturalización de la acción de protección cuando se la utiliza para declarar la inconstitucionalidad del acto u omisión.	
Improcedencia de la acción de protección en actos normativos de carácter general.	<a href="#">055-10-SEP-CC</a>
Término para interponer un recurso de apelación en la acción de protección.	<a href="#">045-13-SEP-CC</a>
Objeto de la acción de protección.	<a href="#">063-13-SEP-CC</a>
La acción de protección no debe ser considerada como un mecanismo de superposición.	<a href="#">0016-13-SEP-CC</a>
Los actos emitidos en ejercicio de la facultad coactiva son objeto de acción de protección.	<a href="#">151-14-SEP-CC</a>
Admisión en la acción de protección.	<a href="#">102-13-SEP-CC</a>
Prueba de oficio en la acción de protección.	
Presupuestos de procedibilidad de la acción de protección.	
Presupuestos de procedencia del desistimiento tácito en la acción de protección.	<a href="#">029-14-SEP-CC</a>
Alcance de la reparación integral en la acción de protección.	<a href="#">259-15-SEP-CC</a>
Acción de protección ante la inadecuación o ineficacia de la vía ordinaria.	<a href="#">001-16-PJO-CC</a>
Rol de las juezas y jueces constitucionales que resuelven una acción de protección.	
Tipo de acto que determina la competencia para la acción de protección.	<a href="#">307-10-EP/19</a>

Legitimación activa de las entidades públicas en procesos de acciones de protección.	<a href="#">282-13-JP/19</a>
Legitimación pasiva de un particular en una acción de protección.	
Motivación en la acción de protección.	<a href="#">1285-13-EP/19</a>
Dimensión constitucional del derecho a la propiedad en acciones de protección.	<a href="#">176-14-EP/19</a>
La acción de protección no es una garantía jurisdiccional residual.	<a href="#">1754-13-EP/19</a>
No se genera <i>litis pendencia</i> cuando se presentan a la par una acción de protección y una acción contenciosa administrativa dada su naturaleza distinta.	<a href="#">283-14-EP/19</a>
Acto de autoridad pública no judicial.	<a href="#">1382-11-EP/19</a>
Carácter directo de la acción de protección.	<a href="#">992-11-EP/19</a>
La audiencia de acción de protección en segunda instancia es facultativa.	<a href="#">1292-12-EP/19</a>
Competencia en razón a la materia de la acción de protección.	<a href="#">992-11-EP/19</a>
Audiencia en la acción de protección.	<a href="#">719-12-EP/20</a>
Sentencia en la acción de protección.	
Las resoluciones de visto bueno no pueden ser objeto de acción de protección.	<a href="#">1679-12-EP/20</a>
La acción de protección no debe ser considerada como un mecanismo de superposición.	
Los autos de avoco de conocimiento del pliego de peticiones relativo a un conflicto de trabajo no pueden ser objeto de acción de protección.	<a href="#">304-13-EP/20</a>
Si la pretensión en la acción de protección plantea o no un tema de mera legalidad.	<a href="#">1138-11-EP/20</a>
Imprescriptibilidad de la acción de protección.	<a href="#">179-13-EP/20</a>
Acción de protección y reparación integral para prevenir la repetición de vulneraciones a los derechos de igualdad y no discriminación de las mujeres.	<a href="#">1894-10-JP/20</a>
Desnaturalización de la acción de protección cuando se la utiliza para temas que le corresponden a la justicia ordinaria.	<a href="#">621-12-EP/20</a>
Recursos de aclaración y ampliación en el marco de una acción de protección.	<a href="#">363-14-EP/20</a>
La competencia territorial de la acción de protección podrá extenderse al domicilio del accionante.	<a href="#">71-14-EP/20</a>
Impugnabilidad de los actos administrativos a través de la acción de protección.	<a href="#">141-14-EP/20</a>

Inadmisión de la acción de protección por existencia de cosa juzgada.	<a href="#">1313-12-EP/20</a>
(Derechos de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia) – Sobre la acción de protección como la vía más adecuada para proteger derechos constitucionales.	<a href="#">3-19-JP/20</a>
La acción de protección es independiente respecto de la vía contencioso administrativo.	<a href="#">758-15-EP/20</a>
(Debido proceso en la revocatoria de nacionalidad) – La acción de protección para la tutela de derechos de una persona que goza de protección especial.	<a href="#">335-13-JP/20</a>
Cumplimiento de medidas implícitas en el marco de una acción de protección.	<a href="#">57-18-IS/21</a>
Acto impugnado de un laudo arbitral mediante acción de protección.	<a href="#">308-14-EP/20</a>
Presentación del recurso de apelación de acción de protección después de la audiencia y antes de la notificación de la sentencia.	<a href="#">1693-17-EP/21</a>
En una acción de protección, los jueces de apelación pueden declarar vulneraciones adicionales.	<a href="#">1767-16-EP/21</a>
La acción de protección no puede ser absorbida por la jurisdicción especializada.	
Sobre la improcedencia de la acción de protección cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.	<a href="#">253-16-EP/21</a>
(Derecho al montepío, a la tutela judicial efectiva y juicio de coactiva) – Sobre el abandono en la acción de protección.	<a href="#">889-20-JP/21</a>
Presentación de una segunda acción de protección luego de declarado el desistimiento tácito.	<a href="#">2390-16-EP/21</a>
Anuncio probatorio en la acción de protección.	<a href="#">1676-15-EP/21</a>
Legitimación pasiva en acción de protección.	<a href="#">71-16-EP/21</a>
Efecto <i>inter comunis</i> en la acción de protección.	<a href="#">2035-16-EP/21</a>
Distinción entre legitimación en la causa y en el proceso.	
Legitimación activa en la causa es amplia en la acción de protección.	<a href="#">2578-16-EP/21</a>
Legitimación en el proceso para presentar acciones de protección.	
Valoración de la prueba en garantías jurisdiccionales.	<a href="#">1266-16-EP/21</a>

(Derecho al agua y servicio de agua potable de grupos de atención prioritaria) – Sobre la acción de protección frente a omisiones provenientes de la prestación del servicio de agua potable.	<a href="#">232-15-JP/21</a>
(Derecho al agua y servicio de agua potable de grupos de atención prioritaria) – Presupuestos de procedencia de la acción de protección.	
Legitimación pasiva en contra de particulares en la acción de protección cuando el afectado está en relación de subordinación, indefensión o discriminación.	<a href="#">1229-14-EP/21</a>
Desistimiento tácito en la acción de protección.	<a href="#">768-17-EP/21</a>
(Derechos de los niñas, niños y adolescentes, y de las personas migrantes a la vida, la salud, la igualdad, la no devolución, la unidad familiar, y la tutela judicial efectiva) – Naturaleza de la reparación integral en los procesos constitucionales.	<a href="#">983-18-JP/21</a>
Desnaturalización de la acción de protección cuando el acto u omisión puede ser impugnado en la justicia especializada electoral.	<a href="#">2137-21-EP/21</a>
La acción de protección no pierde su viabilidad en virtud del paso del tiempo.	<a href="#">1290-18-EP/21</a>
Desnaturalización de la acción de protección y la declaratoria de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio.	
(Desnaturalización de la acción de protección y la declaratoria de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio)– Notificación a la parte accionada sobre la presentación de una acción de protección en su contra	<a href="#">1178-19-JP/21</a>
(Desnaturalización de la acción de protección y la declaratoria de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio) – Alcance de aplicación de los precedentes sobre la manifiesta improcedencia de la acción de protección para declarar la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio	
Naturaleza del acto impugnado no es argumento suficiente para alegar la incompetencia de un juez en razón de la materia.	<a href="#">698-15-EP/21</a>
Acción de protección frente a políticas públicas.	<a href="#">515-20-JP/21</a>
(Acción de protección en contra de particulares y estándares de protección del derecho a la propiedad de personas adultas mayores) – Procedencia de la acción de protección en contra de particulares.	<a href="#">832-20-JP/21</a>
Prueba en la acción de protección.	<a href="#">2951-17-EP/21</a>
Improcedencia de la acción de protección para la declaratoria de nulidad de un acta de defunción inscrita por orden judicial.	<a href="#">165-19-JP/21</a>
(Derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes con discapacidades mediante el acceso a una beca) – Acción de protección para la tutela del derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidades.	<a href="#">1351-19-JP/22</a>
Competencia en razón a los grados de la acción de protección.	<a href="#">2098-17-EP/22</a>

Desnaturalización de la acción de protección cuando es activada con la finalidad de extinguir una obligación contractual.	<a href="#">1101-20-EP/22</a>
Finalidad de la reparación integral en la acción de protección.	
El criterio de deferencia usado en la sentencia 1679-12- EP/20 no se aplicará en el análisis de causales de visto bueno en futuras acciones de protección que aleguen vulneración del derecho a la seguridad jurídica.	<a href="#">1329-12-EP/22</a>
(Improcedencia de la acción de protección para impugnar la falta de citación de multas detectadas por foto radares) –Desnaturalización de la acción de protección cuando las autoridades jurisdiccionales no cumplen con su responsabilidad de garantizar derechos constitucionales.	<a href="#">461-19-JP/23</a>
(Improcedencia de la acción de protección para impugnar la falta de citación de multas detectadas por foto radares).	
Desnaturalización de las garantías jurisdiccionales.	
Desnaturalización de la acción de protección cuando se la utiliza para dejar sin efecto una decisión jurisdiccional.	
Abuso del derecho a accionar en garantías jurisdiccionales.	
Desistimiento en garantías jurisdiccionales: consecuencias y vías de impugnación.	<a href="#">2231-22-JP/23</a>
Efecto <i>inter comunis</i> en garantías jurisdiccionales.	
Límites procesales en la fase de ejecución de una acción de protección.	
Motivación y principio dispositivo en la sentencia de apelación de una acción de protección.	<a href="#">2647-19-EP/23</a>
(Derecho al agua frente a particulares) Elementos que deben observar las autoridades jurisdiccionales para la legitimación pasiva en la acción de protección contra particulares.	<a href="#">533-15-EP/23</a>
Improcedencia de la acción de protección cuando se proponga de manera paralela o secuencial una demanda en la vía ordinaria a la luz de los mismos hechos, cargos y pretensiones.	<a href="#">2901-19-EP/23</a>
Frente a una manifiesta improcedencia de la acción de protección no se vulnera la motivación al no realizar un análisis de vulneración de derechos.	<a href="#">1580-18-EP/23</a>
Garantía de la motivación en la acción de protección: el tercer elemento de análisis de la real vulneración de derechos.	<a href="#">2901-19-EP/23</a>
Improcedencia de declaratoria de efecto <i>inter comunis</i> en fase de ejecución de una sentencia constitucional en la acción de protección.	<a href="#">392-22-EP/23</a>
Inconstitucionalidad de la norma que determina la improcedencia de la acción de protección contra las resoluciones de terminación unilateral de contratos públicos	<a href="#">87-20-IN/23</a>

Improcedencia de la acción de protección cuyo fin sea tutelar aspectos técnicos y comerciales que se deriven de derechos de propiedad intelectual.	<a href="#">446-19-EP/24</a>
(Proceso de destitución de autoridades de la Asamblea Nacional) – Improcedencia de la acción de protección para impugnar una resolución del CAL que calificó una denuncia por incumplimiento de funciones de autoridades de la Asamblea Nacional.	<a href="#">3664-22-JP/24</a>
El derecho a la participación mediante la silla vacía puede ser tutelado a través de la acción de protección.	<a href="#">1633-19-JP/24</a>
Imposibilidad de determinar la competencia territorial en acciones de protección de personas jurídicas basándose en el domicilio del representante legal o accionistas.	<a href="#">3638-22-JP/24</a>
Improcedencia de la acción de protección para pretender alterar el Presupuesto General del Estado.	<a href="#">2731-23-EP/24</a>
La acción de protección no es la vía adecuada para impugnar el silencio administrativo.	<a href="#">665-18-EP/24</a>
Manifiesta improcedencia de la acción de protección para revisar aspectos patrimoniales como el pago de regalías por derechos de autor.	<a href="#">2539-18-EP/24</a>
Manifiesta improcedencia de la acción de protección por tratarse de cuestiones meramente contractuales.	<a href="#">1692-21-EP/24</a>
Competencia territorial en la presentación colectiva de una acción de protección cuando los accionantes tienen distintos domicilios.	<a href="#">2038-23-EP/24</a>
Desnaturalización de la acción de protección al pretender la ejecución de obligaciones estatales ordenadas por un organismo internacional en materia de derechos humanos.	<a href="#">2572-22-EP/24</a>
No procede la acción de protección cuando se pretende reclamar el justo precio derivado de un proceso de expropiación	<a href="#">400-24-EP/24</a>
Desnaturalización de la acción de protección por utilizarse para la emisión de boletas de excarcelación	<a href="#">1455-23-JP/24</a>
Competencia en razón de la materia para conocer peticiones sobre la situación de personas privadas de la libertad en acciones de protección.	
Desnaturalización de la acción de protección cuando se presenta la garantía por una supuesta vulneración generalizada de derechos y no se determina específicamente a los afectados.	<a href="#">372-23-EP/24</a>



ISBN: 978-9942-7268-5-8



9 789942 726858



[www.corteconstitucional.gob.ec](http://www.corteconstitucional.gob.ec)