

Quito, D.M., 28 de febrero de 2024

CASO 1564-19-EP

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

SENTENCIA 1564-19-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección propuesta en contra de la sentencia de apelación emitida por la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha, luego de verificar que no existe vulneración a los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que la sentencia de apelación contiene una motivación suficiente.

1. Antecedentes Procesales

1. El 22 de mayo del 2019, Roger Andrés Vallejo Pérez y Dalai Piragov Silva Narváez (“**los accionantes**”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 08 de abril de 2019, emitida por la jueza de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, y la de segunda instancia de 01 de mayo de 2019, emitida por los jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha, dentro de un proceso de acción de acceso a la información pública cuyos antecedentes se narran a continuación.¹
2. El 20 de marzo de 2019, Roger Andrés Vallejo Pérez, Dalai Piragov Silva Narváez y Fabricio Alexander Palaquibay Sanango (“**actores**”) presentaron una acción de acceso a la información pública en contra de la ministra de inclusión económica y social (“**MIES**”) y de la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”). La causa fue signada con el número 17460-2019-01452.²

¹ El 05 de septiembre de 2019, el Tribunal de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador conformado por los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, Alí Lozada Prado y Hernán Salgado Pesantes admitió a trámite la demanda. Posteriormente, luego de la renovación parcial de la Corte en el año 2022, mediante sorteo de 17 de febrero de 2022, le correspondió el conocimiento del presente caso al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento y solicitó el informe de descargo a las autoridades judiciales accionadas mediante autos de 31 de octubre de 2023 y 01 de febrero de 2024. El 08 de noviembre de 2023 y 06 de febrero de 2024, los jueces de primera y segunda instancia, respectivamente, remitieron sus informes de descargo.

² El 20 de febrero de 2019, los actores solicitaron al MIES una copia certificada del registro de la directiva de la Asociación de Participación Ciudadana del Sur de Quito – ASPASUR – que entró en funciones el 06 de diciembre de 2018, sin recibir respuesta de la entidad pública dentro del término previsto por la Ley

3. El 08 de abril de 2019, la jueza de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**jueza de la Unidad Judicial**”), dictó sentencia y rechazó por improcedente su demanda, dado que los actores tenían la vía prevista en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (“**LOTAIP**”). Frente a esta decisión, los actores interpusieron recurso de apelación.
4. El 01 de mayo del 2019, los jueces de la Sala de Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha (“**Corte Provincial**”) rechazaron el recurso de apelación en los términos que constan en la sentencia.³

2. Competencia

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

3. Alegaciones de las partes

a. Fundamentos y pretensión de los accionantes

6. Los accionantes señalan que tanto la jueza de primer nivel como los jueces de apelación vulneraron sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación

Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (10 días). El 20 de marzo de 2019, los actores presentaron una acción de acceso a la información pública.

³ Los jueces de la Sala señalaron:

“la entidad accionada Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), a través de la Ministra Lourdes Berenice Cordero Molina, ha probado sus afirmaciones vertidas en la Audiencia Oral y Pública llevada a efecto ante la Jueza de primera instancia, respecto del hecho que MIES planta central, nunca tuvo conocimiento de la petición realizada por los legitimados activos. Además se ha probado que los accionantes presentaron su petición ante la Dirección Distrital Quito Sur, conforme así obra del sello de fe de recepción del oficio No. D012-01SA-2019-012 de fecha 20 de febrero de 2019, dado que conforme al sello de recepción del oficio No. D012-GEN-2018-010 de fecha 16 de enero del 2019 (presentado un mes cuatro días antes de la presentación del oficio No. D012-01SA-2019-012), se colige sin la menor duda que los accionantes presentaron su petición ante otra oficina departamental del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), resultando verosímil y creíble las afirmaciones de los legitimados activos en la Audiencia Oral y Pública llevada a efecto ante la Judicatura de primera instancia”.

También señalaron que “la entidad accionada en la Audiencia Oral y Pública llevada a efecto ante la Jueza de primera instancia, adjuntó en documento certificado el memorando No. MIES-CZ-9-DDQS-2019-1933-M (foja 32), de fecha 19 de marzo del 2019, dirigido al legitimado activo: DALAI PIRAGOV SILVA NARVÁEZ, respecto del Registro de la Directiva de la Asociación de Participación Ciudadana del Sur de Quito (ASPASUR), en la que manifestó que sin aquello constituya un allanamiento, cumplía con el requerimiento de los accionantes en su oficio materia de la presente Acción de Acceso a la Información Pública”.

(art. 76.7.1 de la CRE), la tutela judicial efectiva (art. 75 de la CRE) y la seguridad jurídica (art. 82 de la CRE). Solicitan que se acepte su acción extraordinaria de protección y que se deje sin efecto la sentencia de apelación.

7. Sobre la sentencia emitida por la jueza de la Unidad Judicial, señalaron que: (i) vulneró el derecho a la motivación al haber fundamentado el rechazo a la acción de acceso a la información pública en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (“**LOTAIP**”), señalando que serían los jueces civiles quienes debieron conocer la acción, y que con ello desconoció su naturaleza de garantía jurisdiccional; (ii) vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque habría aplicado normas que no corresponden a la acción de acceso a la información pública, sino a otras garantías jurisdiccionales, y que cambió la fundamentación de su decisión en la sentencia escrita,⁴ y, (iii) vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva al haber argumentado su incompetencia para conocer la acción en la existencia de otras vías ordinarias.
8. En cuanto a los cargos en contra de la sentencia de apelación, los accionantes aducen que: (i) vulneró el derecho a la motivación porque los jueces de la Corte Provincial “[...] en ninguna parte de la sentencia [...] señalan la norma jurídica de rango legal o constitucional que obliga a los suscritos a presentar su solicitud de información pública ante la planta central de la Administración Pública, es decir, no existe fundamento jurídico [...]”; (ii) vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque el tribunal de apelación “[...] debió actuar apegado a la Constitución y motivar adecuadamente su decisión, caso contrario no solo viola la seguridad jurídica, sino también el debido proceso.”, y (iii) “[...] el tribunal de alzada ha violado el derecho a la tutela judicial efectiva, puesto que ha hecho uso del sistema procesal, para negar la acción, simulando de manera indebida motivación (sic) puesto que no señala la norma jurídica que respalda su fundamento fáctico.”

b. Contestación de la jueza de la Unidad Judicial de Tránsito del Distrito Metropolitano de Quito

9. El 06 de febrero de 2024, la jueza que conoció la causa en primera instancia remitió un informe en el que, luego de exponer el desarrollo del proceso, señaló que su decisión fue emitida dentro de los parámetros constitucionales, con apego a las garantías del debido proceso, y los derechos a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, y rechaza haber vulnerado algún derecho constitucional de los accionantes.

⁴ La jueza de primera instancia en audiencia justificó el rechazo de la acción por falta de competencia para resolver la acción de acceso a la información, sin embargo, en la fundamentación escrita de la sentencia señaló que si es competente y que no hubo vulneración de derechos. Los accionantes alegan que hubo contradicción y que no utilizó la misma motivación para sustentar su fallo, lo que vulneraría a su criterio el derecho a la seguridad jurídica.

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

10. El 08 de noviembre de 2023, los doctores Darwin Eugenio Aguilar Gordón y José Cristóbal Valle Torres, en calidad de jueces provinciales de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha presentaron su informe de descargo señalando que su sentencia está debidamente motivada y que más bien se trata de la inconformidad de los accionantes con lo decidido por la Sala.

4. Planteamiento y resolución del problema jurídico

11. En este caso, los accionantes afirman que hubo vulneración de los derechos a la motivación, la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva. Sin embargo, los accionantes centran su alegación en que las sentencias de primera y segunda instancia no contienen un sustento jurídico para negar la acción de acceso a la información pública, de lo que se desprende que sus cargos se dirigen a cuestionar la suficiencia de la motivación. En este sentido, los cargos serán reconducidos y analizados desde esta garantía. También cabe señalar que, como se ha hecho en otros casos,⁵ este Organismo analizará la vulneración alegada en la sentencia de primera instancia solo si se llega a determinar que la sentencia de segunda instancia tiene vicios que afecten a la motivación. Así, se plantea el siguiente problema jurídico:

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

12. En este apartado la Corte sostendrá que la sentencia de apelación no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, dado que los jueces de la Corte Provincial constataron que el objeto de la acción de acceso a la información pública ya había sido satisfecho previamente por la entidad pública y negaron el recurso de apelación. En tal sentido, brindó una respuesta suficientemente fundamentada que cumplió con el estándar de la garantía de la motivación.
13. La garantía de la motivación está reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal I) de la CRE como parte del derecho a la defensa, con el siguiente texto:

⁵ CCE, sentencias 619-19-EP/23, 22 de noviembre de 2023; y, 2050-19-EP/24, 11 de enero de 2024.

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

14. En la sentencia 1158-17-EP/21, este Organismo señaló que una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente, tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica, y precisó que una argumentación jurídica es insuficiente cuando “la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia”.⁶
15. Tratándose de garantías jurisdiccionales, la Corte ha señalado que los jueces investidos de jurisdicción constitucional deben analizar la motivación caso a caso, sobre la base de 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.⁷ Asimismo, ha manifestado que la motivación en garantías jurisdiccionales exige que las autoridades judiciales (1) enuncien las normas o principios jurídicos en que se funda la decisión, (2) expliquen la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y (3) realicen un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de los derechos, y si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos constitucionales, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.⁸
16. La motivación en una acción de acceso a la información pública ha de propender a justificar jurídicamente las razones que permiten al juzgador concluir que se han cumplido o no los requisitos para la procedencia de la garantía propuesta. De conformidad con lo esgrimido en las líneas precedentes, la acción de acceso a la información pública persigue “garantizar el acceso a la información pública, cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, cuando se creyere que la información proporcionada no es completa o ha sido alterada o cuando se ha negado al acceso físico a las fuentes de información”.⁹
17. En la sentencia emitida por la Corte Provincial se identifican siete acápite: (i) radicó su competencia; (ii) identificó a las partes procesales; (iii) declaró la validez procesal;

⁶ CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28; y, 1158-17-EP/21 (Garantía de la motivación), 20 de octubre de 2021, párr. 103.

⁷ CCE, sentencia 407-20-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 38.

⁸ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28.

⁹ CCE, sentencia 2366-18-EP/23, 01 de marzo de 2023, párr. 56.

(iv) caracterizó los antecedentes; (v) sistematizó las intervenciones de las partes procesales en la audiencia oral que ejecutó la jueza de primer nivel; (vi) presentó la argumentación que sostiene la razón de la decisión, y (vii) consta la decisión en sí misma. En el acápite sexto, la Corte Provincial desarrolló sus razonamientos jurídicos.

18. A efecto de determinar la suficiencia de la motivación de la decisión judicial en análisis, este Organismo observa que la Corte Provincial sustenta el rechazo del recurso de apelación en tres razones.

18.1. La Corte Provincial identificó el marco constitucional y legal que reviste a la acción de acceso a la información pública, específicamente los artículos 91 de la CRE, 47 de la LOGJCC y 21 de la LOTAIP, y enfatizó que, conforme a la jurisprudencia constitucional contenida en la sentencia 107-17-SEP-CC, caso 1993-11-EP, el acceso a la información pública es un derecho constitucional y una garantía jurisdiccional que permite a las personas a acceder a la información que se encuentre en poder de la instituciones pública o personas jurídicas públicas.

18.2. La Corte Provincial señaló que el objeto de la acción de acceso a la información pública ya fue satisfecho por el MIES mediante la entrega del memorando MIES-CZ-9-DDQS-2019-1933-M de 19 de marzo de 2019 que contiene la información solicitada, en la audiencia convocada por la juzgadora de primer nivel.¹⁰

18.3. La Corte Provincial razonó que:

[...] los legitimados activos presentaron su petición dirigida a la Ministra Lourdes Berenice Cordero Molina del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), ante la Dirección Distrital Sur, sin que se lo haya presentado e ingresado ante el MIES en la plataforma gubernamental, donde perfectamente los accionantes conocían que se ingresan (sic) la documentación, [...] La referida petición, es referente al oficio No. D012-GEN-2018-010 de fecha 16 de enero del 2019 [...] en el anverso de dicho documento consta el sello de la fe de presentación donde se lee "MIES DIRECCIÓN DE ORGANIZACIONES SOCIALES FECHA 21-01-201 HORA 10h15". Es decir, la entidad accionada [...] ha probado sus afirmaciones vertidas en la Audiencia Oral y Pública llevada a efecto ante la Jueza de primera instancia, respecto del hecho que MIES planta central, nunca tuvo conocimiento de la petición realizada por los legitimados activos.

19. De los párrafos 18.1, 18.2 y 18.3 se desprende que la Corte Provincial enunció las normas que consideró aplicables a la resolución de la acción de acceso a la

¹⁰ Memorando MIES-CZ-9-DDQS-2019-1933-M de 19 de marzo de 2019 consta en el proceso a foja 32 del primer cuerpo de primera instancia.

información pública, esto es, los artículos 91 de la CRE, 47 de la LOGJCC y 21 de la LOTAIP. Posteriormente, examinó su aplicación a los antecedentes fácticos del proceso de origen. Asimismo, la Corte realizó un análisis sobre la existencia de vulneraciones al derecho al acceso a la información pública. La Corte Provincial verificó que la finalidad de la acción fue cumplida con la entrega del documento que contiene la información que los accionantes requirieron al MIES, justificando en este hecho la negativa de la pretensión de los accionantes. Este Organismo considera que, en el caso, este argumento evidencia un análisis mínimo, pero suficiente de la vulneración del derecho al acceso a la información pública.

20. Finalmente, se verifica que la decisión judicial impugnada contiene la estructura mínimamente completa prescrita por el artículo 76.7.1 de la Constitución y, por tanto, no se constata la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Además, resulta pertinente aclarar que al haber determinado que la sentencia de segunda instancia no vulneró la garantía de la motivación, no corresponde analizar aquella emitida por la jueza de la Unidad Judicial, ni tampoco corresponde entrar a realizar un control de mérito.

5. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección **1564-19-EP**.
2. Notifíquese, y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 28 de febrero de 2024; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL