

Quito, D.M., 11 de noviembre de 2020

**CASO No. 188-15-EP**  
*(Premisas implícitas en la motivación)*

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

**SENTENCIA**

**Tema:** En la presente sentencia se desestima la acción planteada al verificarse que no existió vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, en razón de la presunta falta de contestación a la alegación de que debía aplicarse un precedente judicial.

**I. ANTECEDENTES**

**A. Actuaciones procesales**

1. El 13 de agosto de 2014, Susana Mariela Carrión Garcés, Maritza Carmen Espinoza Ordóñez, Ximena Isabel Peña Quiñonez, Shirley Maritza Proaño Santos y Jaime Enrique Peña Espinoza presentaron una demanda de acción de protección<sup>1</sup> en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Guabo (en adelante “GAD de El Guabo”), aseverando que el alcalde señor Guillermo Serrano Carrión, entre los meses de mayo y julio del 2014, les destituyó de sus cargos en forma verbal, situación que habría vulnerado sus derechos al trabajo, tutela judicial, debido proceso y seguridad jurídica.
2. El Juzgado Décimo Séptimo de lo Civil de El Oro, el 2 de septiembre de 2014, resolvió desechar la acción planteada por improcedente, al considerar que los demandantes: **(i)** pretendían la declaración de un derecho; y, **(ii)** contaban con vías judiciales –contenciosa administrativa y laboral– para la reclamación de sus pretensiones, las que eran, todas, de mera legalidad.
3. De esta sentencia, Jaime Enrique Peña Espinoza, procurador común de los demandantes, interpuso apelación, recurso que fue desechado el 20 de diciembre de 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, que confirmó en todas sus partes la sentencia subida en grado.
4. En contra de la sentencia mencionada en el párrafo precedente, el 21 de enero de 2015, Susana Mariela Carrión Garcés, Maritza Carmen Espinoza Ordóñez, Ximena

<sup>1</sup> La acción de protección se identificó con el N° 07317-2014-0322.

Isabel Peña Quiñonez, Shirley Maritza Proaño Santos y Jaime Enrique Peña Espinoza presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección.

5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 26 de marzo de 2015, admitió a trámite la demanda presentada, cuya sustanciación, en virtud del sorteo realizado el 29 de abril de 2015, correspondió a la entonces jueza constitucional Wendy Molina Andrade.
6. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, en virtud del sorteo de 9 de julio de 2019, la causa fue remitida al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento el 25 de junio de 2020.

### **B. Las pretensiones y sus fundamentos**

7. En su demanda, los accionantes solicitan a la Corte Constitucional:
  - 7.1. Que se declare que la mencionada sentencia de apelación de la acción de protección violó sus *“derechos constitucionales al trabajo, al debido proceso, a la defensa, a la debida motivación de las sentencias, a la seguridad jurídica y al respecto del principio stare decisis, es decir al respeto de precedentes constitucionales”*.
  - 7.2. Que se deje sin efecto la sentencia impugnada.
8. Para sustentar sus requerimientos, los accionantes exponen el siguiente cargo: Los jueces de apelación de la acción de protección N° 07317-2014-0322 no habrían considerado en su decisión el precedente jurisprudencial establecido en la sentencia de la Corte Constitucional N° 820-2008-RA, de 13 de enero de 2009, misma que se refiere al derecho a la defensa en caso de destitución y que fue invocada oportunamente. Según los accionantes, esta circunstancia habría repercutido directamente en la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva y a la garantía de motivación.

### **C. Informe de descargo**

9. El de 7 de julio de 2020, dos juezas de la Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro informaron que el restante integrante del tribunal falleció y señalaron que la sentencia N° 820-2008-RA era inaplicable al caso que resolvieron.

## **II. COMPETENCIA**

10. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

### III. PLANTEAMIENTO Y RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO

11. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que estas dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.
12. En este contexto, con base en el artículo 62.1 de la LOGJCC, la sentencia N° 1967-14-EP/20 estableció que una forma de analizar si un *cargo* configura una argumentación completa es constatar si este reúne, al menos, los siguientes tres elementos:

18.1. Una *tesis o conclusión*, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa (el “derecho violado”, en palabras del art. 62.1 de la LOGCC).

18.2. Una *base fáctica* consistente en el señalamiento de cuál es la “acción u omisión judicial de la autoridad judicial” (en términos del art. 62.1 de la LOGCC) cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental. Tal acción u omisión deberá ser, naturalmente, un aspecto del acto judicial objeto de la acción.

18.3. Una *justificación jurídica* que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma “directa e inmediata” (como lo precisa el art. 62.1 de la LOGCC).

13. Atendiendo a este esquema, se verifica que la pretensión de los accionantes de que se declaren vulnerados los derechos constitucionales al trabajo, la defensa, la seguridad jurídica y el principio *stare decisis* (véase el párrafo 7.1 *supra*), carecen de argumentación alguna, por lo que no es posible formular un problema jurídico relacionado con la presunta violación de los preceptos constitucionales antedichos.
14. En cuanto al cargo de los accionantes reseñado en el párr. 8 *supra*, este se refiere a la falta de contestación –por parte del tribunal de apelación– de un argumento relevante para la resolución del caso, por lo que al estar íntimamente relacionado con la garantía de la motivación, el mismo se analizará a través de la formulación del siguiente problema jurídico: **¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque no habría dado contestación a la alegación de los accionantes relacionada con la aplicación del precedente contenido en la sentencia N° 820-2008-RA?**
15. En relación al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el artículo 76.7.1) de la Constitución prescribe:

*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 a 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.*

**16.** Además, la Corte Constitucional ha señalado, en relación a la garantía de la motivación, lo siguiente:

*41. Para que un auto o sentencia se considere motivado debe contener congruencia argumentativa que implica que el juez conteste motivadamente, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes<sup>2</sup>.*

**17.** En el caso, la sentencia impugnada resolvió negar la acción de protección dentro del juicio N° 07317-2014-0322, por el siguiente razonamiento:

**17.1.** En el numeral 5.8., que hace parte del considerando quinto, el tribunal de apelación estableció:

*[...] comparece el accionado Manuel Guillermo Serrano Carrión, indicando que: “En la audiencia de sustanciación del recurso interpuesto, en forma clara y sustentada he participado a usted, que en la jurisprudencia que se cita en la demanda, en forma deliberada se ha citado un párrafo que no consta en la resolución original publicada en el respectivo Registro Oficial que en copia entregue en la audiencia, inclusive me permití agregar la transcripción exacta de la parte agregada, con lo que es evidente se pretendió inducir al error a su autoridad [...]”.*

**17.2.** Más adelante, en el acápite “Análisis constitucional del tribunal de alzada”, se describió cuál es la forma en la que los accionantes fueron separados de la institución demandada:

*“[la destitución]... no es más que una sanción para el funcionario público que ha infringido el cumplimiento de su labor por ello es sancionado sacándole de su trabajo, con un procedimiento preestablecido. Terminó (Sic.) que estaría en franca contradicción con los argumentos que los accionantes sostienen en el presente libelo, pues indican que el patronato se extinguió”.*

**17.3.** A continuación, se identificó cuál era el régimen laboral vigente a la fecha en la que los accionantes plantearon la demanda de acción de protección – artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP)–, así como la vía de reclamación de sus pretensiones:

*De la revisión tanto de los contratos ocasionales que suscribieron los accionantes Shirley Maritza Proaño Santos, Susana Mariela Carrión Garcés, Jaime Enrique Peña Espinoza, Ximena Isabel Peña Quiñonez, Carmen Maritza Espinoza Ordoñez, cuanto del CONVENIO DE COOPERACION VOLUNTARIA PARA LA EJECUCIÓN DE PROYECTO suscrito con CARMEN MARITZA ESPINOZA ORDOÑEZ se observa que llevan incluida la cláusula compromisoria para en caso*

<sup>2</sup> Sentencia N° 2344-19-EP/20, de 24 de junio de 2020.

*de controversias resolverlo por medio de la justicia alternativa esto es someter sus diferencias ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de la Cámara de Comercio de Machala, manifestación expresa de la voluntad de las partes, para someter sus diferencias mediante la vía alternativa de resolución de conflictos.*

- 17.4. Hacia el final de su exposición, en la sección “Determinación de los aspectos y problemas jurídicos constitucionales a ser examinados”, la sentencia sostiene que la acción de protección debía ser rechazada por cuanto los demandantes pretendían la declaración de un derecho, esto es, su incorporación al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Guabo, en cumplimiento del artículo 3 de la ordenanza municipal publicada en el suplemento del registro oficial N° 238, de 5 de mayo de 2014<sup>3</sup>, una vez que el Patronato de Amparo Social dejó de prestar sus servicios definitivamente.
18. Del párrafo 14 *supra*, es posible verificar: (i) que la jurisprudencia invocada por los accionantes sí fue considerada como uno de los argumentos de los accionados; al respecto, el tribunal sostuvo que el GAD de El Guabo contravirtió que el extracto jurisprudencial citado por los accionantes correspondiera al original; y, (ii) que la resolución N° 820-2008-RA se refería al derecho a la defensa en supuestos de destitución y que los accionantes no habían sido destituidos de su cargo, sino que la institución pública en la que laboraban, el Patronato de Amparo Social, dejó de existir, por lo que la controversia que conocía no era similar a los hechos considerados en la sentencia N° 820-2008-RA.
19. En este orden de ideas, se puede establecer que la sentencia del tribunal de apelación sí respondió al argumento presentado por los accionantes. Aunque lo hizo mediante un razonamiento que contenía premisas implícitas, es decir, sobreentendidas.
20. Como ha establecido la jurisprudencia de esta Corte<sup>4</sup>, para que una motivación sea suficiente es preciso que reúna ciertos elementos argumentativos mínimos. Esto exige que los razonamientos que componen esos elementos mínimos deben estar suficientemente explícitos en el texto de la motivación; lo que no implica, sin embargo, que todas y cada una de las premisas y conclusiones de esos

<sup>3</sup> Art. 3.- "El personal que se encuentre prestando sus servicios en el Patronato de Amparo Social del GAD Municipal del cantón El Guabo, lo continuará haciendo en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Guabo, para lo cual el Ejecutivo del GAD Municipal dispondrá a la Dirección de Gestión Jurídica, Dirección Financiera, Unidad de proveeduría, UATH y las demás áreas administrativas competentes, realizar los correspondientes procedimientos legales, administrativos, financieros y acciones de personal para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley Orgánica Reformativa del COOTAD".

<sup>4</sup> Específicamente en la sentencia N° 1679-12-EP/20, de 15 de enero de 2020, párr. 44, se afirmó: “[l]a motivación corresponde a la obligación de las autoridades públicas de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones. No obstante, es necesario diferenciar la obligación de motivación que tienen las autoridades públicas, de la **motivación como garantía constitucional** que permite a esta Corte declarar una vulneración del derecho a la motivación. La motivación como garantía constitucional no establece modelos ni exige altos estándares de argumentación jurídica; al contrario, contiene únicamente parámetros mínimos que deben ser cumplidos” [énfasis añadido].

razonamientos deban estar explícitas en dicho texto, algunas de ellas bien pueden estar implícitas o sobreentendidas<sup>5</sup>. Para identificarlas, es preciso atender al contexto de la motivación, lo que, por lo demás, es indispensable para una lectura cabal de cualquier texto.

21. Cabe aclarar, eso sí, que la existencia de las mencionadas premisas implícitas no exonera del cumplimiento de los elementos mínimos para que una motivación sea suficiente; una cosa es ser consciente de que los textos en ocasiones tienen significados sobreentendidos y otra, adjudicar a un texto un contenido extraño a él.
22. En el caso concreto, los juzgadores de apelación no manifestaron expresamente que la sentencia N° 820-2008-RA no era aplicable al caso puesto en su conocimiento por los hoy accionantes, pero explicitaron suficientes razones (premisas) que, en su conjunto, permiten constatar que los juzgadores, implícitamente, afirmaron que esa sentencia no era aplicable al caso.
23. De esta forma, se establece que la sentencia impugnada sí respondió a la alegación de los accionantes relativa a la aplicación de un precedente jurisprudencial, por lo que se descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

#### IV. 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 identificada con el N° 188-15-EP.
2. Notifíquese, devuélvase y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva

---

<sup>5</sup> Sobre los elementos implícitos de la motivación, se pueden revisar las páginas 369 a 373 del libro de Michele Taruffo, *La motivación de la sentencia civil*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2006.

Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 11 de noviembre de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**