

Quito, D.M. 31 de agosto de 2022

CASO No. 3001-17-EP

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

SENTENCIA No. 3001-17-EP/22

Tema: La Corte Constitucional analiza si la sentencia emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí vulnera el derecho al debido proceso en la garantía del juez competente y con observancia del trámite propio. Luego del análisis, resuelve desestimar la presente acción al no encontrar vulneración de este derecho.

I. Antecedentes Procesales

1. El 17 de agosto de 2017, la señora María Isabel Ortega García presentó acción de protección¹ en contra del presidente de la Junta Distrital de Resoluciones de Conflictos y el director distrital de Educación 13D05. Este juicio fue signado con el No. 13335-2017-00245.
2. La Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el cantón del Carmen, provincia de Manabí, mediante sentencia de fecha 28 de agosto de 2017, negó la acción de protección. En contra de esta sentencia, la señora María Isabel Ortega García interpuso recurso de apelación.
3. La Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, mediante sentencia de fecha 25 de septiembre de 2017, aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia de primera instancia, declaró la vulneración al debido proceso, seguridad jurídica y derecho al honor; en consecuencia, dejó sin efecto las medidas de protección dictadas en contra de la señora María Isabel Ortega García, ordenó el retorno de la misma a la institución educativa correspondiente y dejó a salvo el derecho de la Administración de dictar medidas de protección pertinentes y aplicables al caso en concreto.
4. El 23 de octubre de 2017, la directora distrital de Educación 13D05 (en adelante “**la entidad accionante**”) presentó demanda de acción extraordinaria de protección en

¹ Esta acción se presentó debido a que dentro del procedimiento administrativo sancionador No. 003-UDTH-2017, mediante acto administrativo, se dictaron medidas de protección en contra de la señora María Isabel Ortega García, profesora. Este procedimiento sancionatorio se inició por una denuncia de presunto acoso psicológico por haberle gritado a un estudiante de 17 años; en consecuencia, se dispuso la reubicación provisional de la denunciada a otra dependencia administrativa; por lo que, la profesora consideró que se vulneró su derecho al debido proceso, pues a su juicio, esta medida solo podía ser dictada en caso de acoso sexual. Mediante resolución administrativa de fecha 10 de diciembre de 2017, la Junta Distrital de Resolución de Conflictos resolvió aplicar la sanción de 15 días de suspensión sin sueldo, por haber incurrido en las prohibiciones contempladas en el artículo 132, literal n, de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

contra de la sentencia de segunda instancia. La presente causa fue admitida por el Tribunal de la Sala de Admisión conformado por los entonces jueces Wendy Molina Andrade, Pamela Martínez Loayza y Manuel Viteri Olvera, mediante auto de fecha 8 de enero de 2018.

5. Una vez posesionados los jueces constitucionales de la conformación 2019-2022, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, correspondiéndole a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. En atención al orden cronológico de atención de causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento mediante providencia de fecha 25 de abril de 2022, en la que ordenó oficiar a la autoridad accionada a fin de que presente su informe de descargo.

II. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución (en adelante “CRE”); 58, 63 y 191 numeral 2, literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

III. Acto jurisdiccional impugnado

7. Del apartado I de la demanda de acción extraordinaria de protección, se evidencia que el acto jurisdiccional impugnado es la sentencia del 25 de septiembre de 2017 emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

IV. Alegaciones de las partes

4.1. Alegación de la parte accionante

8. La entidad accionante en su acción extraordinaria de protección alegó la vulneración: al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes (artículo 76.1 CRE), y al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez competente (artículo 76.3 CRE), a la seguridad jurídica (artículo 82) y al principio del interés superior del niño (artículo 44 CRE).
9. Sobre estas presuntas vulneraciones, expone:
 - i. Respecto a la violación al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, la entidad accionante menciona que: *“Es fundamental evidenciar que la acción de protección, no puede ser confundida con el principio de unidad jurisdiccional, ni con el derecho de acceso a la tutela judicial efectiva que ha establecido acciones y recursos que garantizan el control de la legalidad de las acciones u omisiones administrativas, principios estos que están consagrados en los artículos 167, 168 y 169 de la actual Constitución, en concordancia con el artículo 31 del Código Orgánico de la Función judicial,*

vigente desde el 9 de marzo del 2009. Vale decir que estamos frente a derechos consagrados y regulados en normas de carácter legal, existiendo vías judiciales para la reclamación de los derechos, que no es si no, oponerse, refutar, contradecir, por parte del administrado, que se siente perjudicado, al considerar que sus derechos han sido vulnerados, que deben hacerlo dentro del término que establece la Ley para el efecto y ante el órgano administrativo o judicial competente.”.

- ii. Asimismo, la entidad accionante considera que se vulneró el derecho a ser juzgado por un juez competente; y afirma que: “Por lo expuesto la sentencia impugnada incurre en la inobservancia de los requisitos señalados en los artículos 40 y 42 de Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo que desnaturaliza la Acción Constitucional de Protección en razón de que existen otras vías para ejercer dicho reclamo, y como se podrá determinar de los recaudos procesales no existe prueba fehaciente alguna de que la accionante acudieron (sic) a la justicia ordinaria o que hayan (sic) demostrado que esta no es adecuada ni es eficaz.”.*
- iii. La entidad accionante menciona que: “(...) la presente sentencia recurrida se olvida del derecho al interés superior del niño”, a continuación, menciona que la Sala ha inobservado el artículo 44 de la Constitución y lo transcribe; adicionalmente, agrega que tenía la competencia para dictar medidas de protección con base en el artículo 65 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural y el artículo 342 del Reglamento de la misma ley.*
- iv. Finalmente, la entidad accionante agrega que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, pues los jueces habrían inobservado los artículos 3, 4 y 19 de la Convención del Niño y el artículo 226 de la Constitución y los transcribe.*

4.2. De los accionados

Pronunciamiento de los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí

- 10.** Conforme consta de la razón sentada por el actuario del despacho, el 25 de abril de 2022, los señores jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, a pesar de haber sido legalmente notificados, no comparecieron al proceso constitucional para señalar un medio para futuras notificaciones, ni enviaron el informe motivado solicitado en dicha providencia.

V. Análisis del caso

- 11.** La entidad accionante alega que se han vulnerado los siguientes derechos del debido proceso en las garantías del cumplimiento de normas y derechos de las partes, y de ser juzgado por un juez competente; a la seguridad jurídica; y el interés superior del niño.

12. De la revisión de las pretensiones expuestas en el párrafo 9.iii y iv, esta Corte verifica que incluso realizando un esfuerzo razonable², no existe una fundamentación mínimamente completa respecto del derecho a la seguridad jurídica y de la presunta inobservancia del interés superior del niño, del cual la entidad accionante se limita a citar artículos de la Constitución, la Convención del Niño, la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento; sin presentar una justificación jurídica de cómo la sentencia impugnada habría vulnerado su derecho al inobservar los artículos citados. Por lo que, estos derechos no serán analizados en la presente sentencia.
13. Asimismo, con relación al cargo señalado en el párrafo 9. i, referente al derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes (sobre una presunta desnaturalización de la acción de protección; así como el principio de unidad jurisdiccional, que existen otras vías para ejercer el reclamo planteado y que el caso debía haber sido resuelto por autoridad competente), esta Corte reconducirá dicho cargo y lo analizará conjuntamente al expuesto en el párrafo 9.ii bajo la garantía de ser juzgado por un juez competente y la observancia del trámite propio; toda vez que, aunque las garantías invocadas comparten en su contenido la presunta transgresión de reglas jurídicas (artículo 76.1 y 76.3 de la CRE), los cargos están dirigidos a una presunta transgresión constitucional por inobservancia de normas de índole *procesal* –principalmente relacionadas a la competencia de la autoridad jurisdiccional accionada-, análisis que se aproxima en mejor medida a la garantía establecida en el artículo 76.3 de la CRE que garantiza a los ciudadanos el derecho a de ser juzgado por un juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

Derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente y la observancia del trámite propio (art. 76.3 CRE)

14. El artículo 76 numeral 3 de la Constitución reza: “(...) *sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento*”.
15. La Corte Constitucional en su jurisprudencia, ha determinado que, el debido proceso “(...) es un principio constitucional que está rodeado de una serie de reglas constitucionales de garantía (art. 76 de la Constitución y sus numerales³ [...])”, y que es la legislación procesal, la llamada a configurar el ejercicio de este derecho y de sus garantías en el marco de los distintos tipos de procedimiento, a través de un conjunto de reglas de trámite.

² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1967-14-EP/20 del 13 de febrero de 2020, párrafo 21.

³ Enuncia ejemplos: “[...] *la garantía de no ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal; o la garantía de, en caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplique la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción. [...]*”. Sentencia No. 546-12-EP/20 del 8 de julio de 2020, párr. 23.

16. Asimismo, ha establecido que “[n]o siempre la violación de estas reglas de trámite involucra la vulneración del principio al debido proceso. Es decir, no siempre aquellas violaciones legales tienen relevancia constitucional. Para que eso ocurra, es preciso que, en el caso concreto, además de haberse violado la ley procesal, se haya socavado el derecho al debido proceso en cuanto principio, es decir, el valor constitucional de que los intereses de una persona sean juzgados a través de un procedimiento que asegure, tanto como sea posible, un resultado conforme a Derecho. (...) Por otro lado, para que la vulneración del derecho al debido proceso se produzca no es condición necesaria que se haya violado una regla de trámite de rango legal, pues bien puede haber situaciones de vulneración atípicas⁴”.
17. En este sentido, para que exista una violación al debido proceso en la garantía de la observancia del trámite propio de cada proceso, además de verificarse una violación de una regla de trámite, será necesario comprobar la lesión de un derecho constitucional a consecuencia de la inobservancia de dicha regla.
18. En el presente caso, la entidad accionante alega que se ha vulnerado la garantía de ser juzgado por un juez competente y la observancia al trámite propio, pues considera que “estamos frente a derechos consagrados y regulados en normas de carácter legal, existiendo vías judiciales para la reclamación de los derechos, que no es si no, oponerse, refutar, contradecir, por parte del administrado, que se siente perjudicado (...)”. Es decir, de acuerdo a la entidad accionante, la señora María Isabel García Ortega debía acudir ante la justicia ordinaria para impugnar el acto administrativo al sentirse perjudicada por el mismo, y no acudir directamente ante la justicia constitucional.
19. Esta Corte ha reiterado en varias ocasiones que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, por lo que, esta acción se caracteriza por ser directa e independiente, y bajo ningún concepto puede ser residual o exigirse el agotamiento de otras vías o recursos para poder ser ejercida⁵. Cabe resaltar la regla jurisprudencial establecida por esta Corte, en la que se determinó:

“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, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”⁶.

⁴ Ibídem.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1754-13-EP/19 de fecha 19 de noviembre de 2019, párr.31.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1-16-JPO-CC, publicada el 22 de marzo de 2016, párr.91.

20. Es por ello que, los jueces al conocer una acción de protección, tienen la obligación de realizar un análisis y verificar la existencia o no de la vulneración de derechos constitucionales, como ocurrió en el presente caso; pues la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, una vez analizado el acto impugnado y de las piezas procesales determinó que existió vulneración de derechos constitucionales, los cuales se denotan del apartado 5.1 de la sentencia impugnada.
21. Así, los jueces analizan el debido proceso, la seguridad jurídica y el derecho al honor y mencionan que se vulneró el debido proceso ya que: *“Del análisis de la documentación detallada (ut supra), se desprende claramente que la denuncia propuesta en contra de la accionante María Isabel Ortega García, Docente de la Unidad Educativa 5 de Junio del cantón El Carmen, versa sobre una presunta vulneración de derechos de índole psicológica contra el estudiante de dicha institución educativa A.A.C.P., no es por ninguna infracción de connotación sexual que justifiquen las medidas de protección adoptadas por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos de la Dirección Distrital de Educación 13D05, de El Carmen-Manabí. (...) observando esta Sala que la mencionada Ley no le faculta a la Junta Distrital a dictar directamente las medidas de protección, sino que es su obligación denunciar y REMITIR A LA AUTORIDAD COMPETENTE para que se dicten dichas medidas, y, que, conforme al inciso cuarto de dicha norma, solo en casos de agresiones de tipo sexual, le faculta para proceder directamente a dictar las medidas de protección”* (Énfasis en el original).
22. Respecto de la seguridad jurídica, los jueces agregan que: *“(...) este principio de seguridad jurídica le exige a toda autoridad administrativa o judicial, que actúe en el marco de sus funciones respetando y empleando la legislación aplicable al asunto o tema a resolver, pues de no hacerlo, estaría vulnerando el derecho constitucional a la seguridad jurídica que le asiste a los ciudadanos de este Estado Constitucional de Derechos. De allí que todos los actos emanados de las autoridades públicas deben apegarse a las normas que constituyen el ordenamiento jurídico, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano, este principio va de la mano con las garantías del debido proceso establecidas en el Art. 76 de la Constitución de la República, en especial, el numeral 3”*.
23. Finalmente, la Sala concluye que los demandados: *“VULNERAN los derechos constitucionales establecidos en el Art. 76 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, así como el Art. 82 ibídem. Por otra parte, el Art. 6 numeral 18 de la mencionada Carta Magna, sobre el derecho al honor: en el presente caso, existe la vulneración del derecho al HONOR, el mismo que evidentemente se ve afectado al aplicarse una medida de protección reservada por la ley para los casos de connotación sexual, cuando no existe en contra de la accionante denuncia de esa naturaleza”* (Énfasis en el original).
24. En consecuencia, la observancia del trámite propio dentro de una acción de protección es que los jueces efectúen un análisis minucioso y pormenorizado de los hechos del caso y de las pruebas aportadas por las partes, para que determinen si ha ocurrido o no

una vulneración de derechos constitucionales⁷. Así, se verifica que la Sala actuó respetando el trámite propio de la acción de protección; una vez que analizó el caso en concreto, aceptó el recurso de apelación y declaró la vulneración de derechos constitucionales de la señora María Isabel García Ortega.

25. Respecto del argumento de la entidad 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 caso⁸.
26. Es así que, de la sentencia impugnada se verifica que los jueces realizaron un análisis de la naturaleza de la acción de protección, en la que afirmaron: *“(...) la acción de protección se entiende como la principal institución que creó la Constitución de la República del Ecuador con la finalidad de proteger los derechos fundamentales consagrados en el texto constitucional y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, no de aquellos consagrados en normas legales o sublegales, caso contrario, la protección perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de la legalidad, cuya atribución está otorgada de manera exclusiva a la justicia ordinaria. Su procedimiento se reviste de características especiales, estas son, a) Inmediatez: porque su propósito es otorgar sin dilaciones la protección solicitada; b) Informalidad: porque no ofrece dificultades para su trámite; c) Especificidad: porque en todo caso exige del juez un pronunciamiento de fondo para conceder o negar el amparo del derecho; e) Preferencia: porque el juez la tramitará con prelación a otros asuntos, salvo la acción de hábeas corpus. Los plazos son perentorios e improrrogables; f) Sumariedad: porque es breve en sus formas y procedimientos. Una vez explicada la naturaleza de la acción de protección prevista en el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, corresponde realizar un análisis para establecer la procedencia del planteamiento de la accionante”*.
27. De acuerdo al extracto citado, los jueces analizaron la naturaleza de la acción de protección y al determinar que se impugna un acto administrativo por una presunta vulneración de derechos, continuaron con el análisis y la verificación de la presunta violación. Por ello, los jueces actuaron dentro de su competencia, al analizar la supuesta vulneración de derechos constitucionales por el acto emitido por la Junta Distrital de Resoluciones de Conflictos y el director distrital de Educación 13D05. Asimismo, los jueces enfatizan que la acción de protección existe con: *“la finalidad de proteger los derechos fundamentales consagrados en el texto constitucional y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos”*.
28. En consecuencia, esta Corte verifica que los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí no han vulnerado el derecho al debido proceso en la

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1754-13-EP/19 de fecha 19 de noviembre de 2019, párr.33.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 307-10-EP/19 de fecha 9 de julio de 2019, párr. 21.

garantía de ser juzgado por juez competente ni la observancia de trámite propio en contra de la entidad accionante. Por otra parte, tampoco se observan elementos para que esta Corte conozca el mérito de la presente causa ni declare que se ha desnaturalizado la acción de protección, pues no se evidencian que existan los presupuestos jurisprudenciales previstos para el efecto⁹, desde que se ha descartado las violaciones al debido proceso por parte de la autoridad jurisdiccional accionada¹⁰.

VI. 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 **No. 3001-17-EP**.
2. Devolver los expedientes al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese. -

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 176-14-EP/19, de fecha 16 de octubre de 2019. En dicha sentencia la Corte determinó que para emitir una sentencia de mérito y resolver el fondo del caso con base en los hechos de origen en una acción extraordinaria de protección que provenga de una garantía jurisdiccional, se debe comprobar: **(i)** que la autoridad judicial haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio; **(ii)** que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; **(iii)** que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión; y, **(iv)** que el caso al menos cumpla con uno de los siguientes criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1101-20-EP/21, de fecha 20 de julio de 2022, párr. 88 y 96. En esta sentencia que abordó la desnaturalización de las acciones de protección, se determinó que: “no será procedente la acción de protección cuando se active con la finalidad de solucionar conflictos que no tengan relación con la violación de la esfera constitucional de un derecho. De ahí que, el juez constitucional no puede invadir dimensiones que son propias de la justicia ordinaria, por consiguiente, no puede declarar la procedencia de la acción cuando el fin de la pretensión sea la resolución de un conflicto de mera legalidad” (...) “las controversias que surjan por el incumplimiento de una obligación contractual tienen una vía propia y deben ser solventadas por mecanismos ordinarios previstos en la normativa sustantiva y procesal adecuada, sin que ello obste y de forma excepcional, que de estas relaciones puedan surgir violaciones a derechos con contenido estrictamente constitucional”.

¹⁰ Ibídem, primer presupuesto sentencia No. 176-14-EP/19.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 31 de agosto de 2022.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL