

Quito, D.M., 16 de febrero de 2024

CASO 128-20-EP

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

SENTENCIA 128-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que rechaza el recurso de apelación interpuesto por el accionante, emitida en el marco de una acción de protección. Se concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque la sentencia sí se pronunció sobre los derechos alegados como vulnerados y, en consecuencia, no incurre en una insuficiencia motivacional.

1. Antecedentes procesales

1. El 4 de julio de 2019, el señor Mario Fernando Mejía Cabezas (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura (“**CJ**”) y el Procurador General del Estado. La causa fue signada con el número 17250-2019-00077.¹
2. El 26 de julio de 2019, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal de Garantías Penales**”) negó la acción propuesta.² Inconforme con esta decisión, el accionante interpuso un recurso de apelación.
3. El 30 de octubre de 2019, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”) rechazó la apelación y confirmó la sentencia de primera instancia en todas sus partes.

¹ El accionante alegó la vulneración a sus derechos a la seguridad jurídica, al acceso al servicio público, al trabajo y a la estabilidad laboral. Esto debido a que, tras haber trabajado en el Consejo de la Judicatura para la Escuela de la Función Judicial en virtud de varios contratos de servicios ocasionales y haber obtenido un nombramiento provisional, el accionante se postuló a un concurso de méritos y oposición con el fin de obtener un nombramiento permanente en el mismo cargo que ocupaba. Este concurso fue suspendido por tres meses en virtud de una resolución del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Afirmó que el CJ no ha puesto fin a este concurso y no se ha declarado ganador alguno, por lo que el accionante seguía participando cuando su nombramiento provisional fue terminado por el CJ.

² El Tribunal de Garantías Penales no encontró vulneraciones a derechos constitucionales en su análisis e indicó que la vía constitucional no era la adecuada para conocer el caso propuesto.

4. El 28 de noviembre de 2019, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 30 de octubre de 2019 (“**sentencia impugnada**”).
5. Mediante sorteo realizado el 29 de enero de 2020, le correspondió el conocimiento de la causa al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
6. El 13 de octubre de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.³ En el mismo auto de admisión se solicitó que la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha presente su informe de descargo.
7. El 2 de agosto de 2022, el accionante presentó un escrito en el que ratificó los argumentos detallados en su demanda de acción extraordinaria de protección.
8. El 30 de enero de 2024, el juez sustanciador avocó conocimiento del caso.
9. El 9 de febrero de 2024, el CJ presentó un escrito en el que compareció a la presente causa y nombró a sus abogados defensores.

2. Competencia

10. En los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, se establece la competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia que han vulnerado derechos constitucionales.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Argumentos del accionante

11. El accionante considera que la sentencia impugnada vulneró sus derechos constitucionales a la estabilidad laboral, seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de la motivación.

³ El Tribunal fue integrado por el ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes y los jueces constitucionales Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado.

12. Sobre el derecho a la estabilidad laboral, señala que fue vulnerado ya que la Sala consideró que el “nombramiento provisional no garantiza estabilidad y permite por tanto, prescindir de los servicios de un funcionario de manera discrecional”. Asimismo, indica que “[la Sala] omite considerar (...) que el propio [CJ] es quien [le] impide continuar el concurso y por consiguiente obtener el puntaje requerido”. Menciona, además, que la Sala no consideró precedentes de la Corte Constitucional como las decisiones emitidas en los casos 0110-12-EP y 0047-14-IS.
13. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, el accionante alega que la Sala ha inobservado precedentes que indican que la vía constitucional es adecuada para reclamar una vulneración de los derechos al trabajo y a la estabilidad laboral (sentencias 0238-13-EP, 0047-14-IS, 0009-11-IS, 0017-12-IS, 0043-12-IS, y, 0110-12-EP). Indica, además, que estos casos son análogos y sus sentencias declararon violaciones a los derechos al trabajo y a la estabilidad laboral, “disponiendo (...) la reparación integral del derecho a la seguridad jurídica”.
14. Respecto del mismo derecho, alega también que la Sala no aplicó la Disposición Transitoria Undécima de la Ley Orgánica del Servicio Público, en concordancia con los artículos 43 y 136 del Código Orgánico de la Función Judicial.
15. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, afirma que la Sala “se limita a referirse a la admisibilidad de la acción de protección, sin ingresar al análisis de violación de derechos constitucionales”. Asegura que la Sala determinó que la vía ordinaria era la vía eficaz, “sin que se expliciten los motivos suficientes que resuelvan los derechos alegados como vulnerados”. Asimismo, alega que la Sala no se refirió a las sentencias alegadas dentro del escrito de apelación del accionante.
16. Finalmente, el accionante solicita que la Corte Constitucional: i) declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados; ii) deje sin efecto la sentencia impugnada; iii) deje sin efecto la terminación de nombramiento provisional del accionante y disponga su reintegro hasta que concluya el respectivo concurso de méritos y oposición.

3.2 Argumentos de los jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia

17. A pesar de haberse solicitado el informe de descargo mediante providencia de 13 de octubre de 2020, la autoridad judicial accionada no lo ha presentado.

4. Planteamiento de problemas jurídicos

- 18.** Los problemas jurídicos que se plantean y se resuelven en una acción extraordinaria de protección surgen, principalmente, de los cargos formulados por el accionante en la demanda, es decir, de las acusaciones dirigidas en contra de la decisión impugnada dentro de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁴
- 19.** En este orden de ideas, la sentencia 1967-14-EP/20 ha señalado que la carga argumentativa de una demanda de acción extraordinaria de protección, debe reunir, al menos, tres elementos: (1) la afirmación de que se ha vulnerado un derecho; (2) la indicación de la acción u omisión de la autoridad jurisdiccional que generó dicha vulneración; y, (3) la explicación del nexo de causalidad entre los elementos (1) y (2), es decir, la explicación de cómo la acción u omisión de la autoridad jurisdiccional habría generado la vulneración de derechos alegada. Ya en la sustanciación de los casos, un cargo no puede ser rechazado, sin que previo a ello se haya realizado un esfuerzo razonable que permita establecer la violación de un derecho fundamental.
- 20.** En torno a los cargos contenidos en el párrafo 12, se observa que el accionante propone tres argumentos sobre la alegada vulneración al derecho a la estabilidad laboral. El primero demuestra una mera inconformidad con la conclusión de la Sala sobre su nombramiento provisional. El segundo argumento carece de un nexo causal que ate la omisión alegada (que la Sala no consideró que el mismo CJ no permitió que el accionante continúe con el concurso de méritos y oposición), con el derecho que se afirma vulnerado. En este sentido, no cumple con el tercer requisito explicado *ut supra* y no constituye un argumento mínimamente completo. En consecuencia, esta Corte no puede efectuar un análisis incluso tras un esfuerzo razonable.
- 21.** Con relación al último argumento sintetizado en el párrafo 12, esta Corte observa que, al igual que el argumento resumido en el párrafo 13, se afirma que la vulneración a los derechos del accionante se dio debido a que la Sala no aplicó precedentes constitucionales que, a criterio del accionante, resuelven casos análogos, (específicamente las sentencias de los casos 0110-12-EP, 0047-14-IS, 0238-13-EP, 0009-11-IS, 0017-12-IS, y 0043-12-IS). En este sentido, este Organismo ha señalado que:

(...) cuando el argumento de la vulneración de derechos presentado en una acción extraordinaria de protección se basa en la inobservancia de un precedente constitucional, para

⁴ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16. Este criterio ha sido reiterado por la Corte Constitucional en diversas ocasiones.

que sea considerado claro, deberá reunir los elementos mínimos necesarios comunes (tesis, base fáctica y justificación jurídica) y, dentro de la justificación jurídica, deben incluirse al menos los siguientes elementos: i. La identificación de la regla de precedente y ii. La exposición de por qué la regla de precedente es aplicable al caso.⁵

22. En su demanda, el accionante se limita a enunciar los números de casos que considera análogos (casos 0009-11-IS, 0017-12-IS, y 0043-12-IS) o incluir un extracto de los casos que considera análogos (casos 0110-12-EP, 0047-14-IS, y 0238-13-EP), sin exponer por qué estos resultarían análogos a su caso y, por ende, debieron ser aplicados por la Sala. Asimismo, el accionante no identifica una regla de precedente, sino que únicamente afirma de manera general que estos casos fueron “resueltos por vía de acción de protección, en donde además se ha declarado violación del derecho al trabajo y a la estabilidad laboral (entre otros), disponiendo en consecuencia, la reparación integral de los servidores que fueron removidos”. Lo mismo sucede con respecto al cargo encontrado en la última oración del párrafo 15. Por lo tanto, ni aun haciendo un esfuerzo razonable, es posible plantear un problema jurídico respecto de este cargo.
23. Con relación al cargo resumido en el párrafo 14, este Organismo observa que el argumento del accionante se agota en el desacuerdo que tiene respecto de la decisión de la Sala y pretende que la Corte tome en consideración argumentos sobre el caso de origen (en este caso, la aplicación de las normas enunciadas en el párrafo 14). En este sentido, la Corte, a través de una acción extraordinaria de protección, no puede realizar un análisis enfocado en la correcta o incorrecta interpretación o aplicación de normas infraconstitucionales, por lo que tampoco puede plantear un problema jurídico al respecto, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable.⁶
24. Por último, y con relación al cargo resumido en el párrafo 15, el accionante argumenta que la Sala vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación ya que no realizó un análisis de los derechos constitucionales vulnerados. En este sentido, se advierte que las alegaciones se encaminan a una insuficiencia en la motivación de la sentencia impugnada por una falta de análisis suficiente sobre la vulneración de los derechos alegados. Al respecto, se formulará el siguiente problema jurídico:
25. ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante, debido a que no analizó la vulneración de los derechos constitucionales alegados?

⁵ CCE, sentencia 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.

⁶ CCE, sentencia 1593-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 19.

5. Resolución del problema jurídico

5.1 ¿La sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante, debido a que no analizó la vulneración de los derechos constitucionales alegados?

26. Respecto del análisis de la motivación, esta Corte ya ha fijado estándares claros. Su sentencia 1158-17-EP/21 dispuso lo siguiente:

Todo cargo de vulneración de la garantía de motivación es un argumento sobre la inobservancia del ya mencionado criterio rector; es decir, expresa las razones por las que una argumentación jurídica no consigue tener una estructura mínimamente completa, integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente. Cuando se incumple aquel criterio rector, la argumentación jurídica adolece de deficiencia motivacional. Hay tres tipos básicos de deficiencia motivacional: (1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos.⁷

27. De igual manera, el artículo 76, numeral 1, literal l) de la CRE, contempla y garantiza el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.⁸ La Corte ha establecido que dicha garantía requiere una argumentación suficiente, lo cual se configura cuando una sentencia cuenta con los siguientes elementos: “(i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.⁹ Además, respecto de la motivación en el marco de una acción de protección, la Corte ha emitido la siguiente regla en la que añade un tercer elemento:

Las juezas y jueces (...) deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia (...). 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.¹⁰

⁷ CCE. Sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

⁸ CRE. “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) l) 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”.

⁹ CCE. Sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹⁰ CCE. Sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, párr. 91.

28. En el caso *in examine*, y conforme lo mencionado en el párrafo 24 *supra*, se examinará si la sentencia impugnada incurre en una insuficiencia motivacional. Esto en vista de que el accionante alega que la Sala no hizo un análisis de los derechos constitucionales vulnerados previo a “referirse sobre la admisibilidad de la acción”.
29. La sentencia impugnada se divide en 5 secciones: (i) Competencia, (ii) Antecedentes, (iii) Argumentación jurídica, (iv) Análisis del tribunal como jueces constitucionales, y (v) Decisión.
30. Ahora bien, de la sección segunda se desprende que la Sala inicia con un recuento de las alegaciones realizadas por el accionante en primera instancia, su recuento de los hechos y su pretensión. Asimismo, el mencionado numeral contiene un resumen de las actuaciones realizadas en primera instancia, incluyendo la audiencia con las alegaciones de ambas partes.
31. En la sección tercera, la Sala realiza una exposición de las normas aplicables al caso, así como de doctrina aplicable y precedentes emitidos por esta Corte sobre la acción de protección, su admisibilidad y la obligación del juez de analizar la existencia de vulneraciones de derechos constitucionales antes de inadmitir o declarar improcedente una acción de protección.
32. La sección cuarta de la sentencia impugnada indica lo siguiente:
- [...] el legitimado activo, Mario Fernando Mejía Cabezas, a través de esta acción constitucional pone en conocimiento del órgano jurisdiccional, la vulneración de los derechos que refiere la seguridad jurídica, contenida en el artículo 82 de la Constitución; b) Derecho al trabajo (artículo 33 de la Constitución; c) Derecho al acceso al servicio público (artículo 228 de la Constitución); y, Derecho a la estabilidad laboral (artículo 332 de la Constitución); para tal efecto vamos analizar cada uno de estos en el contexto de la pretensión de esta acción.
33. Sobre la alegada vulneración al derecho a la seguridad jurídica, la Sala expone que: [...] la legitimada pasiva ha respetado este derecho, en tanto en cuanto las normas y leyes existentes precautelan que las partes intervinientes, conozcan su ámbito de acción que les permita ejercer sus derechos y obligaciones, no advirtiéndose violación alguna que afecte a este derecho conforme lo ha manifestado el legitimado activo.
34. Sobre la alegada vulneración al derecho al trabajo, la Sala determina que el CJ ha actuado conforme a las facultades que le otorga la ley y que la declaración de terminación de un

nombramiento provisional no vulnera este derecho, debido a que esta figura no genera estabilidad. Asimismo, indica que la decisión del CJ estaba debidamente sustentada en el informe técnico de la Dirección Nacional de Talento Humano. Con base en este análisis, la Sala afirma que tampoco encontró vulneraciones a los derechos al ingreso del servicio público y a la estabilidad laboral. Agregando sobre este último que el accionante basa sus cargos en un artículo que no es aplicable al caso.

35. Finalmente, la Sala “considera, que el legitimado activo no ha probado la vulneración de derecho alguno; que sus argumentos no evidencian vulneración de derechos, y las pretensiones del legitimado activo se alejan de la esfera constitucional”. Por lo que rechaza el recurso de apelación interpuesto por el accionante y confirma la sentencia subida en grado.
36. En mérito de lo expuesto, esta Corte evidencia que la sentencia impugnada sí cuenta con una fundamentación fáctica (párrafo 29 *supra*) y normativa (párrafo 30 *supra*), así como un análisis respecto de la presunta violación de derechos, como se puede evidenciar en los párrafos 31 al 33 *supra*. Por ende, este Organismo determina que no existe una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
37. Respecto de lo anterior, cabe remarcar que no corresponde a esta Corte la verificación de si es que la motivación contenida en la decisión impugnada es correcta o incorrecta, sino simplemente si es que esta es suficiente. En este sentido se ha manifestado que: “[L]a mencionada garantía exige que la motivación contenga: (i) una fundamentación normativa suficiente, sea o no correcta conforme al Derecho; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente, sea o no correcta conforme a los hechos [...] “[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.¹¹

6. Decisión

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

1. Desestimar la acción extraordinaria de protección 128-20-EP.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 36.

3. 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 siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional extraordinaria de viernes 16 de febrero de 2024; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL