



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

**CASO N° 2033-14-EP**

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

**Sentencia**

**Tema:** La presente sentencia analiza la existencia de una vulneración al debido proceso, en la garantía de motivación, cuando en la decisión judicial impugnada se inserta un texto ajeno a los hechos propios de la causa.

**I. ANTECEDENTES**

**A. Actuaciones procesales**

1. El 16 de octubre de 2013, el juez de la Unidad Judicial Penal Norte 1 de Guayaquil, declaró sin lugar la acción de protección propuesta por la señora Diana Carrión Portalupi de Durán Ballén y el señor Clemente Durán Ballén Wright, en contra del Director Provincial del Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante, IESS), al considerar que el acto administrativo sancionador emitido por el IESS<sup>1</sup> puede ser impugnado por los accionantes en la vía contencioso administrativa.
2. De esta decisión judicial, los demandantes interpusieron recurso de apelación, que fue conocido por la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial del Guayas, que en sentencia de 12 de septiembre de 2014, resolvió denegar el recurso de apelación interpuesto y confirmar en todas sus partes la sentencia subida en grado.
3. De la sentencia mencionada en el párrafo precedente, la señora Diana Carrión Portalupi de Durán Ballén y el señor Clemente Durán Ballén Wright (en adelante, "los accionantes"), presentaron demanda de acción extraordinaria de protección.
4. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto dictado el 12 de febrero de 2015, admitió a trámite la demanda presentada, cuya sustanciación, en virtud del sorteo realizado el 11 de marzo del mismo año, correspondió al juez Alfredo Ruiz Guzmán.

<sup>1</sup> Resoluciones de 27 de junio de 2012, emitidas dentro de los juicios coactivos N° 31322822 y 31322823, mediante las cuales el juez de coactivas del IESS ordenó a Diana Carrión Portalupi de Durán Ballén, el pago de USD 846,40 y USD 2,334,34, respectivamente; en razón de la falta de cancelación de las planillas de ajustes de fondos de reserva y aportes de la señora Dolores Angélica Nieto, empleada de la obligada al pago.

5. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, en virtud de un nuevo sorteo de la causa realizado el 9 de julio de 2019, correspondió la sustanciación de la misma al juez Alí Lozada Prado, quien avocó su conocimiento el 31 de enero de 2020.

#### **B. La pretensión y sus fundamentos**

6. En su demanda, los accionantes solicitan a la Corte Constitucional acepte la acción planteada y declare la violación de los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso – garantía de motivación– seguridad jurídica; y, “*a recibir justicia y una reparación integral*”, consagrados en los artículos 75, 76 (número 7, literal I), 82, 86 (número 3); y, 88, respectivamente, de la Constitución de la República del Ecuador.

7. En la fundamentación de los accionantes se aprecian los siguientes cargos:

7.1. La vulneración constitucional a los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso – garantía de motivación– y seguridad jurídica, se habría producido porque el numeral 3, *Considerando Cuarto*, de la sentencia dictada el 12 de septiembre de 2014 por la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial del Guayas, incluye un análisis de hechos que no pertenecen al caso hoy impugnado. El texto al que se hace alusión es el que a continuación se transcribe:

*En este estado la Sala hace un análisis de los antecedentes procesales a efectos de establecer la procedencia de la presente acción. Los recurrentes supieron manifestar que se encuentran legalmente matriculados en el horario intensivo, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Guayaquil. Cuando ingresaron a estudiar, en el primer nivel, en febrero del 2008, era autofinanciado y pagaban los estudiantes bachilleres USD 350.00 y los estudiantes profesionales USD 451.00 por concepto de matrículas y cuotas de autofinanciamiento; pero a partir de octubre de 2008 con la publicación de la nueva Constitución del Ecuador, se puso en vigencia la gratuidad de la educación, según el art. 356 de la Constitución del Ecuador.*

7.2. Para los accionantes, el texto citado es un extracto ajeno al razonamiento correspondiente al caso, que desembocaría en una carencia de motivación, al violar los artículos 273 del Código de Procedimiento Civil y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC).

7.3. Mientras que, la violación al derecho “*a recibir justicia y una reparación integral*” –que vincula a los artículos 86.3 y 88 de la Constitución de la República–, derivaría de la negativa del tribunal de apelación de la acción de protección, de aceptar sus reclamos fundados.

#### **C. Informe de terceros con interés en la causa**

8. El 19 de julio de 2017, el IESS presentó a esta Corte un informe en el que, en lo principal, afirmó que la acción de protección planteada por Diana Carrión Portalupi de Durán Ballén y el señor Clemente Durán Ballén Wright fue declarada sin lugar por no cumplir los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 40 de la LOGJCC.



9. Añade que la acción extraordinaria de protección se sustenta en un error de digitación constatable fácilmente, ya que el párrafo que fue intercalado por error en la sentencia no afecta su sentido.

#### D. Informe de descargo

10. A pesar de que en el auto de 31 de enero de 2020 se otorgó un término de 5 días para que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas presente el correspondiente informe de descargo, no se lo hizo hasta el vencimiento del referido término.

### II. COMPETENCIA

11. 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 LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

### III. PLANTEAMIENTO Y RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

12. 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.

13. En este contexto, con base en el artículo 62.1 de la LOGCC, 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).*

14. En la fase de admisión, la correspondiente sala está obligada a verificar si el accionante cumplió la *carga argumentativa* consistente en formular alegaciones que constituyan argumentaciones completas y, eventualmente, a inadmitir aquellas que no satisfagan la mencionada carga. Sin embargo, al momento de dictar sentencia y considerando el principio de preclusión, en la misma sentencia N° 1967-14-EP/20, se señaló que la eventual constatación de que un determinado cargo carece de una argumentación completa no puede implicar, sin más, su

rechazo, sino que la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una violación de un derecho fundamental.

15. Con este antecedente, a continuación, se plantearán y resolverán los problemas jurídicos envueltos en este caso.

16. Problema jurídico 1 (cargo: párrafos 7.1 y 7.2 *supra*)

16.1. Si bien los accionantes mencionan 3 derechos constitucionales vulnerados –tutela judicial efectiva, motivación y seguridad jurídica–, toda su argumentación puede ser concentrada en la transgresión del debido proceso en la garantía de motivación, puesto que se acusa la carencia de fundamento que justifique lo resuelto por la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial del Guayas. Por lo que el primer problema jurídico se plantea en los siguientes términos: ¿La inclusión de un texto en la sentencia, que no guarda relación con los hechos materia de la acción propuesta, vulnera la garantía del debido proceso a una decisión judicial motivada?

16.2. A criterio de los accionantes, la cita transcrita en el párr. 7.1 *supra*, que hace parte de la sentencia cuestionada, es la que provoca la falta de motivación alegada.

16.3. De la lectura de la sentencia, se colige que la cita mencionada en el párrafo que antecede corresponde a una suerte de *lapsus calami*, es decir, un análisis notoriamente impertinente en relación con los hechos del caso, producto de un error tipográfico. Empero, la comprobación de esta alegación requiere que esta Corte verifique que, una vez que se excluye el texto ajeno a los hechos que motivaron a los accionantes a demandar al IEES, la estructura exigida por el artículo 76, número 7, literal l) de la Constitución de la República se ha visto afectada. Con ese propósito, se procederá a constatar el cumplimiento de la garantía de motivación en el razonamiento del tribunal de apelación reducido a escrito. .

- a. La sentencia inicia estableciendo como antecedentes de hecho del caso, el relato fáctico proporcionado por los accionantes en su demanda, en los siguientes términos:

*...la Sra. Diana Cardón Portalupi de Duran Bailen y Clemente Duran Bailen Wright, a fojas 20 a 31, presentan acción de protección de derechos constitucionales y medidas cautelares, en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), expresando entre los antecedentes, que el hecho que produce las violaciones, de sus derechos constitucionales y fundamentales, es el acoso que vienen siendo objeto de parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), por una falsa, maliciosa y temeraria denuncia, a las que han respondido en los términos y plazos legales oportunos, presentando las impugnaciones y apelaciones respectivas, incluso sin reconocer los reclamos formulados en su contra, han realizado las consignaciones para litigar ante los jueces de lo civil; no obstante ello, el día viernes 13 de septiembre del 2013, en horas de la tarde, recibieron en contra de su voluntad la inspección sin previo aviso del Ing. Ronald Escalante O, quien se identificó como funcionario del departamento de Afiliación Patronal del IEES, y acto seguido les hizo una boleta de citación, por supuestos cargos que les hizo de forma maliciosa y temeraria, la Sra. Dolores Angelina Nieto, que es la misma persona que les hizo cargo en el expediente objeto de impugnación y Apelación*



*ante el Consejo Directivo del IESS, en Quilo; segunda denuncia que ha motivado la inspección realizada por el Ing. Ronald Escalante, de la Dirección Provincial del Guayas, acto administrativo que les produce daño irreparable y angustia que lesionan sus derechos, ya que son personas de la tercera edad...*

**b.** Luego, respecto de las normas jurídicas en las que se funda la decisión, se manifiesta que:

*...Para resolver sobre la impugnación la Sala hace las siguientes consideraciones de orden legal: 1) El artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la misma, y que, podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. El requisito de procedibilidad básico de la Acción de Protección se encuentra establecido en el artículo 40, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el carácter constitucional o iusfundamental del derecho violado. Es decir que para que proceda la acción de protección, la vulneración del derecho necesariamente debe afectar el "contenido constitucional" del mismo y no a las otras dimensiones del derecho afectado por la acción u omisión de la autoridad o del particular. El Art. 11 numeral 9 de nuestra Carta Magna, establece que el más alto deber del Estado, es respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución, observando los parámetros más estrictos al tratarse de la protección de derechos cuando éstos han sido vulnerados. La acción de protección se constituye en una garantía de protección de derechos fundamentales contenidos en la Constitución y en los Tratados y Convenios Internacionales, así como todos aquellos que sean inherentes a la condición y dignidad humana, considerando que esta protección gozará de un carácter preferente y sumario, a fin de que pueda alcanzar sus objetivos de protección cautelando como tutelar.- 2) Por otro lado de acuerdo con el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción de protección no procede cuando: " 1) No sea posible determinar con exactitud la existencia de una violación a un derecho constitucional; 2) Cuando el acto u omisión que causó la violación del derecho haya sido revocado o extinguido, salvo que los efectos de dicho acto u omisión se mantengan en el tiempo y sean susceptibles de reparación; 3) Cuando a pesar de que el acto impugnado sea claramente inconstitucional o ilegal, sin embargo esta condición no implique la violación directa de un derecho constitucional; 4) Cuando el acto o la omisión pueda impugnarse por otra vía judicial, salvo que se demuestre que la vía judicial no es eficaz para reparar la violación del derecho; 5) Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho; 6) Cuando se trate de providencias judiciales; y finalmente 7) Cuando el acto impugnado tenga naturaleza electoral y pueda impugnarse ante el Tribunal Contencioso Electoral".-*

**c.** Finalmente, en cuanto a la pertinencia de la aplicación [de las normas jurídicas] a los hechos del caso, se indica:

*Por otro lado es necesario recordar que la doctrina generalmente aceptada expresa en relación al tema que nos ocupa que solo es posible interponer esta garantía constitucional cuando se trate de una violación clara al contenido esencial de un derecho fundamental contemplado en la Constitución de la República o en alguno de los*

*Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos- el DERECHO DE TODA PERSONA al acceso gratuito a la Justicia y a la Tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. Por lo que de la tramitación del proceso se observa que en todo momento los recurrentes tuvieron acceso a la Justicia, artículo 22 y a la Tutela Judicial efectiva, art. 23 del Código Orgánico de la Función Judicial, además la Acción de Protección se podrá presentar cuando concurra la violación de un DERECHO y en este caso específico la inexistencia de otro mecanismo para proteger el derecho violado, no siendo este el caso, ya que debió acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, por lo que este acto administrativo no puede ser impugnado en la vía constitucional, ya que en ningún momento se ha demostrado que la vía no fuera adecuada ni eficaz, porque jamás se lo hizo. Siendo respetado en todo momento del DEBIDO PROCESO, tal como lo manda el ART.76 DE LA Constitución de la República [el énfasis no pertenece al texto original].*

16.4. Como se desprende de las citas *ut supra*, es durante el ejercicio intelectual de subsunción de los hechos del caso a las normas jurídicas aplicables al caso concreto – artículos 88 y 42 de la Constitución y la LOGJCC, respectivamente– que se detecta una secuencia de exposiciones que no se concatenan una con la otra, impidiendo su comprensibilidad no solo para un auditorio general sino, incluso, para los sujetos procesales involucrados en el caso en concreto. La falta de conexidad entre las afirmaciones propuestas por el tribunal de apelación, se demuestra cuando:

- No se identifica quiénes son los exponentes de la “doctrina generalmente aceptada”, que sustenta su decisión.
- Se hace referencia a derechos que no fueron alegados como vulnerados por los accionantes –acceso gratuito a la justicia, tutela judicial efectiva y los principios de inmediación y celeridad– puesto que los cargos de la señora Diana Carrión Portalupi de Durán Ballén y el señor Clemente Durán Ballén Wright, se contraen exclusivamente a la violación de los artículos 11 numeral 2, 35, 36, 67 y 82 de la Constitución de la República; y, 139 del Código Civil.
- Se descarta la violación al debido proceso, sin brindar razones que respalden esta aseveración.

16.5. De esta forma, la cita impertinente agregada al texto de la sentencia, que hace alusión al pago de matrículas en la Universidad de Guayaquil, se suma a las causas que provocan no sólo dificultad, sino imposibilidad de entender los motivos que condujeron a los juzgadores a declarar improcedente la acción de protección iniciada por la señora Diana Carrión Portalupi de Durán Ballén y el señor Clemente Durán Ballén Wright.

16.6. La comprensibilidad de la motivación debe pensarse no sólo como una herramienta que se proporciona al público para el control de la actividad jurisdiccional, que minimiza actividades arbitrarias de los órganos de justicia sino, principalmente, como un requisito indispensable para que las partes, con el apoyo de su defensa técnica, puedan



ejercer sus derechos, por ejemplo, a impugnar. En consecuencia, la Corte encuentra que la alegada vulneración de un derecho fundamental efectivamente se produjo.

17. Problema jurídico 2 (cargo: párrafo 7.3 *supra*)

17.1. ¿La negativa del tribunal de apelación de aceptar la acción de protección vulneró los derechos de los accionantes a recibir justicia y una reparación integral?

17.2. Los accionantes no identificaron un derecho fundamental que haya sido vulnerado, puesto que los artículos 86.3<sup>2</sup> y 88<sup>3</sup> de la Constitución de la República –que describe el trámite común de las garantías jurisdiccionales y define el objeto de la acción de protección, respectivamente–, son disposiciones que no establecen ningún derecho<sup>4</sup>. Además, los accionantes no justifican cómo el ejercicio de la potestad jurisdiccional –que rechazó sus pretensiones– tendría relación con los artículos invocados como transgredidos. Por lo tanto, la Corte no encuentra que se haya producido la alegada vulneración de un derecho fundamental.

#### 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. Aceptar parcialmente las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N° 2033-14-EP.
2. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía a la motivación consagrada en el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución.

<sup>2</sup> 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.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución.

<sup>3</sup> Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

<sup>4</sup> Véase sentencia N° 1035-12-EP/20 de 22 de enero de 2020, párr. 12.

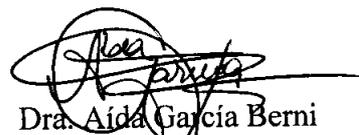
7  
A

3. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 12 de septiembre de 2014, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N° 2013-0584.
4. Retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la vulneración del derecho constitucional referido, es decir, hasta antes de la emisión de la sentencia impugnada.
5. Como medida de reparación, se dispone que otro tribunal de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, conformado mediante sorteo, emita la sentencia correspondiente.
6. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.



Daniela Salazar Marín  
**PRESIDENTA (S)**

**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, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; sin contar con la presencia del juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 11 de marzo de 2020.- Lo certifico.



Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

**CASO Nro. 2033-14-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes dieciséis de marzo de dos mil veinte, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.-

**Dra. Aída García Berni  
SECRETARIA GENERAL**

**AGB/WFC**