

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

CASO 2724-19-EP

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

SENTENCIA 2724-19-EP/24

Resumen: La Corte acepta la demanda de acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de apelación emitida por la Corte Provincial de Pichincha en un proceso de acción de protección. Se verifica que la sentencia impugnada incurre en insuficiencia motivacional por no realizar un análisis de la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales.

1. Antecedentes procesales

1. El 9 de noviembre de 2018, Julio César Ruiz Vaca (“**accionante**”) dedujo una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura del Ecuador (“**CJ**”) y la Procuraduría General del Estado. En su demanda impugnó el “Sumario Disciplinario MOT-527-UCD-012-NA”,¹ en el cual se determinó la responsabilidad administrativa del accionante por

¹ La Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, proceso 09284-2018-03876, a hojas 250 y siguientes del expediente consta el informe motivado y la resolución de destitución, cuya parte pertinente establece:

Sobre la falta de requisitos para que proceda el Habeas Corpus “Si los servidores judiciales sumariados, ab. Monfilio Serrano Ocampo y Ab (sic) Julio Ruiz Vaca, Conjuez y Juez de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, habrían incurrido en un error inexcusable, al sustituir la medida cautelar de prisión preventiva, dictada en contra de la procesada Martha Isabel Campoverde Veintimilla, por las medidas alternativas contenidas en los numerales 4 y 10 del artículo 160 del Código de Procedimiento Penal a través de un Habeas Corpus (...). En el presente caso se debe destacar que los servidores judiciales sumariados declararon con lugar la acción de hábeas corpus planteada por una persona que se encontraba detenida, sin observar el artículo 89 de la Constitución de la República (...). Es decir, se aprecia que la detención de la procesada fue legalmente ordenada por el Juez Vigésimo Noveno de Garantías Penales, en uso de sus facultades constitucionales y legales, por lo que, en virtud del artículo 89 de la Constitución de la República, no procedía el recurso constitucional planteado. Por tanto, esta actuación arbitraria, inconsulta y absolutamente contraria a lo prescrito por la norma jurídica constitucional y legal, esto es el artículo 89 de la Constitución de la República, no puede dejar de ser calificada como un error, a todas luces, inexcusable”. *Sobre la falta de competencia para dictar una medida sustitutiva a la prisión preventiva*: “El artículo 171 del Código de Procedimiento Penal, textualmente enuncia: (El juez de garantías penales puede sustituir o derogar una medida cautelar dispuesta con anterioridad o dictarla no obstante de haberla negado anteriormente) Notamos, que el artículo antes citado, claramente menciona, “juez de garantías penales”, es decir, dicha atribución corresponde única y exclusivamente a los jueces competentes de primera instancia, de garantías penales, razón por la que los sumariados, siendo Jueces de Sala, no les correspondía sustituir la medida cautelar de prisión preventiva. Contrario a lo expuesto, los sumariados, en sentencia de 16 de marzo de 2012, atendiendo el recurso

error inexcusable² y su consecuente destitución del cargo de “*Juez encargado de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia del Guayas*”. Los derechos constitucionales vulnerados alegados por el accionante son: el debido proceso en la garantía ser juzgado por autoridad competente y dentro del trámite propio de cada procedimiento; defensa y el derecho a la seguridad jurídica consagrados en los artículos 76 numeral 3, 7 literal a) y 82 de la Constitución. El proceso fue signado con el número 09284-2018-03876.

2. La Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, en sentencia de 5 de diciembre de 2018, aceptó la acción de protección. En contra de esta decisión, el CJ interpuso recurso de apelación.
3. La Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas (“**Sala Provincial**”), en voto de mayoría, aceptó el recurso de apelación el 2 de julio de 2019 y revocó la sentencia de primera instancia. El 15 de julio de 2019, el accionante interpuso recurso horizontal de ampliación y aclaración.
4. El 24 de julio de 2019, la Sala Provincial negó el recurso horizontal interpuesto.
5. El 28 de agosto de 2019, Julio César Ruiz Vaca presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 2 de julio de 2019 (“**sentencia impugnada**”).
6. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en auto de 4 de febrero de 2020, admitió a trámite la demanda y dispuso el envío del respectivo informe motivado.

de hábeas corpus interpuesto por la procesada dispusieron; “se concede la petición de sustitución de la prisión preventiva, por las medidas alternativas contenidas en el Art. 160 numerales 4y 10...”. Por tanto, esta actuación arbitraria, inconulta y absolutamente contraria a lo prescrito por el artículo 171 del Código de Procedimiento Penal, no puede dejar de ser calificada como un error, a todas luces, inexcusable. En consecuencia, se constata que los servidores judiciales sumariados, Ab. Monfilio Serrano Ocampo y Ab. Julio Ruiz Vaca, Conjuez y Juez de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, incurrieron en la infracción gravísima prevista en el artículo 109, numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, conforme así se lo declara”.

² Código Orgánico de la Función Judicial. Suplemento del Registro Oficial 544, de 9 de marzo 2009. Art. 109.- Infracciones gravísimas. - A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le impondrá sanción de destitución, por las siguientes infracciones disciplinarias: 7). Intervenir en las causas como jueza, juez, fiscal o defensor público con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable declarados en el ámbito jurisdiccional, de conformidad con las disposiciones establecidas en los artículos siguientes, en concordancia con el artículo 125 de este Código.

7. El 22 de agosto de 2023, el juez sustanciador dispuso al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas, remita a esta Corte copias certificadas del expediente 09801-2012-0945.

2. Competencia

8. En atención a lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción extraordinaria de protección objeto de la presente sentencia.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 Argumentos del accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección

9. El accionante pretende que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales establecidos en los artículos “11, numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9; Art. 33; Art. 66 numeral 23; Art. 75; Art. 76, numerales 1, 3, y 7, literales a, b, c, d, h, k y l; Art. 82; Artículos 226, 417, 424, 425, 426 y 427; todos de la Constitución de la República”, así también, arguye que existe violación a los artículos “7, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Art. 8, numeral 1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos. Art. 14 numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”.
10. Como fundamentos de sus pretensiones, el accionante esgrime los siguientes cargos:
- 10.1. En relación con el debido proceso en su garantía de la motivación, el accionante argumentó que el voto de mayoría de la sentencia impugnada incurrió en insuficiencia motivacional por las siguientes razones:
- 10.1.1. En primer lugar, la sentencia impugnada no realiza un análisis profundo respecto a la vulneración de su derecho a ser juzgado por un juez competente, imparcial y en respeto del trámite propio. De este modo, el accionante arguye que la sentencia omite pronunciarse sobre los cargos referidos a las vulneraciones al debido proceso originadas en el proceso de origen, ya que el mismo se sustanció sin una declaración jurisdiccional previa que califique el error inexcusable, motivo principal de su destitución. Asimismo, arguye que dicho requisito se encontraba vigente al

momento de los hechos en el artículo 131.3 del COFJ y posteriormente fue reconocido por la resolución PLE-CPCCS-T-O-037-04-06-2018 emitida por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio.

- 10.1.2.** En segundo lugar, la sentencia impugnada omite pronunciarse sobre la falta de notificación del informe motivado, requisito establecido en la sentencia 234-18-SEP-CC, de este modo, la Sala Provincial no analiza los cargos referentes a las vulneraciones del debido proceso en la garantía de la defensa y el derecho a la seguridad jurídica.
- 10.1.3.** Finalmente, el accionante concluye que la Sala Provincial en su voto de mayoría, “a más de carecer de una carga argumentativa suficiente, ubica a la acción de protección como residual y, omite realizar una real verificación de violación de derechos constitucionales en el procedimiento administrativo a mí aplicado, decantándose por la mera legalidad”.
- 10.2.** En relación con los derechos consagrados en los artículos 66 numeral 23; 75, 76, numerales 1, 3, y 7, literal k y 82 de la Constitución, el accionante arguye que habría sido sancionado por un órgano incompetente. Al respecto, sostiene que la legislación nacional no establecía la competencia del CJ para calificar el error inexcusable.
- 10.3.** En relación con los artículos 76 numeral 7 literal a, el accionante manifiesta que habría sufrido de indefensión dentro del sumario disciplinario por no habersele notificado con el contenido del informe motivado.
- 10.4.** Finalmente, respecto de los derechos consagrados en los artículos 11, numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9; 33, 75; 76 numeral 7 literales b, c, d, h; y 226, 417, 424, 425, 426 de la Constitución, el accionante únicamente los expone, sin esgrimir argumento alguno.
- 11.** Producto de las vulneraciones alegadas, el accionante pretende como medidas de reparación integral que se deje sin efecto la sentencia de mayoría de 2 de julio de 2019, se ratifique la sentencia de primera instancia de 5 de diciembre de 2018 y consecuentemente, dejar sin efecto la resolución de su destitución de fecha “3 de julio del 2012, las 20h35, dentro del sumario disciplinario signado con el secuencial MOT-0527-UCD-012-NA en sede administrativa Quito y con el secuencial OF-DG-193-2012-P en Guayaquil”. Concretamente, concluye con las siguientes pretensiones:

El reintegro a las funciones que desempeñaba al momento de mi inconstitucional destitución o, a un cargo de igual rango y remuneración; el pago de todas las remuneraciones, haberes y beneficios de ley que dejé de percibir desde la fecha en que se expidió la inconstitucional resolución de destitución; el pago de los intereses legales generados por todas las remuneraciones, haberes y beneficios de ley no percibidos desde la inconstitucional destitución de mi cargo hasta el día del efectivo reintegro a mis funciones; que el Consejo de la Judicatura emita disculpas públicas por la violación a mis derechos; que se oficie al Ministerio de Relaciones Laborales para que se suprima de sus registros el impedimento para ejercer cargo público que se hubiere generado por esta inconstitucional destitución.

3.2 Informe de descargo de la parte accionada

- 12.** El 26 de junio de 2020, los jueces José Eduardo Coellar Punin y Johann Gustavo Marfetán Medina (voto de mayoría), presentaron su informe de descargo y en este se centraron en determinar que la jurisdicción constitucional no debe suplantar a la justicia ordinaria. Motivo por el cual, sus principales conclusiones son las siguientes:

Es necesario manifestar que, no podemos entender o interpretar una garantía constitucional como lo es la acción de protección como un medio de absorción de la justicia ordinaria, en el sentido de que su inclusión en nuestro ordenamiento jurídico ha sido con el único fin de garantizar el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales, por lo que utilizar esta garantía con el fin ulterior de resolver asuntos de mera legalidad que en la vía ordinaria le fue infructuoso o contrario a sus pretensiones, es desnaturalizar la acción y atentar contra la confianza que pretende otorgar el ordenamiento jurídico cuando establece un procedimiento para cada tipo de acción y cuando le otorga a toda persona el derecho de acudir a la justicia con la certeza de que existe un debido proceso propio, previamente establecido y aplicado por la autoridad competente para la resolución de sus controversias (...).

En el caso in examine, se evidencia que en un primer momento, el mismo accionante ha considerado que la vía idónea para atacar la presunta legalidad e ilegitimidad del acto administrativo es en sede judicial ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, del cual se denota que ha obtenido un auto resolutivo declarativo de abandono por la propia omisión o falta de interés del accionante en su impulso, lo que conlleva a que no existe una afectación del derecho a la tutela judicial efectiva, conforme se ha razonado en anteriores líneas, que el mismo radica en el hecho de recibir un pronunciamiento eficaz y oportuno a la pretensión planteada en el sistema judicial (...).

4. Planteamiento del problema jurídico

- 13.** 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 dirigidas dentro del acto procesal objeto de la acción, al considerarlo lesivo a un derecho fundamental.³

³ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr 16.

14. En la sentencia 1967-14-EP/20, esta Corte estableció que un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, una tesis, una base fáctica y una justificación jurídica que muestre porque la acción o la omisión acusada vulnera un derecho constitucional.⁴
15. Respecto del cargo enunciado en el párrafo 10.4 *supra*, esta Corte verifica que el accionante incumplió con brindar una argumentación completa que exponga las razones de las posibles vulneraciones a los derechos constitucionales alegados.
16. Los cargos 10.2 y 10.3 *supra*, en cambio, implicaría que esta Corte vuelva a valorar cuestiones propias del procedimiento de origen; como si previamente a la destitución del accionante debía exigirse una declaración jurisdiccional previa emitida por autoridad competente que califique el error inexcusable; o si la falta de notificación del informe motivado dentro del expediente administrativo impidió que el accionante ejerza su defensa. Este tipo de análisis, conocido como examen de mérito, en principio, no corresponde su análisis en una acción extraordinaria de protección, pues procede “excepcionalmente y de oficio”.⁵ En consecuencia, no se formularán problemas jurídicos respecto de estos cargos.
17. En relación con los cargos resumidos en los párrafos 10 *supra*, se verifica que el accionante alega una posible vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación de la sentencia impugnada. Su justificación se fundamenta en afirmar que el voto de mayoría omite realizar un análisis profundo respecto de las vulneraciones de los derechos constitucionales alegados. La Sala Provincial no brindó respuesta a sus principales argumentos y se limitó a especificar que el accionante habría reconocido a la vía ordinaria como idónea para la protección de sus derechos. De este modo, se constata

⁴ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁵ Ver CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrafos 55 y 56:

55. Considerando lo anterior y que esta Corte es el máximo Organismo de justicia constitucional, encargado de enmendar las vulneraciones de conocimiento, excepcionalmente y de oficio podría revisar lo originario de una garantía jurisdiccional, es decir, realizar un control de cumplimiento de los siguientes presupuestos: (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (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; y, (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión.

56. Adicionalmente, como la ampliación del ámbito de actuación de la Corte en la acción extraordinaria de protección es excepcional, debe tenerse como cuarto presupuesto para el control de méritos que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo.

que el cargo enunciado contiene una base fáctica que evidencia una posible vulneración del debido proceso en la garantía de motivación prevista en el artículo 76.7. literal 1 de la Constitución. Consecuentemente, se formula el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró, la sentencia de 2 de julio de 2019 emitida por la Sala Provincial, el derecho al debido proceso por incurrir en vicios de insuficiencia motivacional al no analizar las vulneraciones de los derechos constitucionales alegados?**

5. Resolución del problema jurídico

5.1 Primer problema jurídico **¿Vulneró, la sentencia de 2 de julio de 2019 emitida por la Sala Provincial, el derecho al debido proceso por incurrir en vicios de insuficiencia motivacional al no analizar las vulneraciones de los derechos constitucionales alegados?**

18. El artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución establece la garantía de la motivación conforme a los siguientes términos:

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.

19. La Corte Constitucional, en la sentencia 1158-17-EP/21, sintetiza la jurisprudencia de esta Corte sobre la esta garantía y concluye que toda decisión del poder público, para que cumpla con esta garantía, debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica. Específicamente, en el párrafo 61 de dicha sentencia se estableció que:

[La] fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.⁶

20. La jurisprudencia de la Corte exige también que las y los jueces que conozcan una garantía jurisdiccional (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 real análisis para verificar la existencia o no de las posibles vulneraciones de los derechos

⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

constitucionales alegados por la parte accionante.⁷ Por consiguiente, el párrafo 103.1 de la referida sentencia describe las variaciones que puede tener el examen de la presunta vulneración de la garantía de la motivación en ciertos contextos particulares. Específicamente, recuerda que las sentencias de acción de protección deben realizar un análisis para verificar la existencia o no de las vulneraciones alegadas. Solo si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones, se puede determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.

- 21.** Adicionalmente, la sentencia 2901-19-EP/23 estableció una excepción respecto del análisis de la real vulneración de derechos constitucionales. Esta se activa cuando se verifique que el actor accionó la vía ordinaria y también la vía constitucional, ya sea de forma paralela o secuencial, con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones.⁸ Su objetivo es impedir que existan decisiones contradictorias en ambas jurisdicciones.⁹ No obstante, esta Corte verifica que la referida excepción no es aplicable al caso concreto,¹⁰ ya que el accionante alegó otros cargos en su recurso subjetivo signado con el número 09801-2012-0945¹¹ y en su acción de protección.¹² Los cargos presentados en la acción de protección responden a alegaciones sobre posibles vulneraciones de derechos constitucionales, mismos que deben ser conocidos y resueltos en la vía constitucional. De modo que procederá a analizar la motivación de la sentencia impugnada.
- 22.** El accionante sostiene que la sentencia impugnada habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque omite analizar las vulneraciones constitucionales alegadas. También, alega que la decisión judicial impugnada no realizó un análisis profundo respecto de las vulneraciones constitucionales alegadas. La decisión judicial impugnada habría considerado a la acción de protección de forma residual y se

⁷ CCE, sentencias 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28; y, 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

⁸ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 52.

⁹ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 44.

¹⁰ Ver caso similar, CCE, sentencia 3096-19-EP/23, 20 de diciembre de 2023, párr.30.

¹¹ Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, proceso 09801-2012-0945, demanda de 27 de noviembre de 2012. En su demanda subjetiva, el accionante alegó: 1) la improcedencia de la admisibilidad de la denuncia (hojas 11 a 13), 2) la violación procedimental de la denuncia, ya que la misma no contenía reconocimiento y firma (hoja 13), 3) ausencia de los requisitos formales de la queja, 4) falta de admisión y práctica de pruebas dentro del sumario administrativo, 5) competencia del accionante de otorgar medidas sustitutivas a la prisión preventiva en el proceso penal a través de un HC, objeto de la sanción por error inexcusable.

¹² La Unidad Judicial Sur Penal con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, proceso 09284-2018-03876. En su demanda alegó: 1) vulneración al debido proceso por falta de competencia del Consejo de la Judicatura para calificar el error inexcusable, 2) vulneración del debido proceso en su garantía de defensa, por no habersele notificado el informe motivado.

limitó a afirmar que no existe vulneración a sus derechos constitucionales alegados ya que el accionante interpuso un recurso subjetivo que fue declarado previamente en abandono.

23. Al respecto, la sentencia impugnada, luego de verificar los comparecientes del proceso, declaró su competencia (considerando primero), posteriormente, decretó la validez del proceso (considerando segundo); expuso los antecedentes del caso y los alegatos resumidos por las partes procesales (considerando tercero);¹³ expuso el fundamento normativo (considerando cuarto). Finalmente, presentó las consideraciones jurídicas aplicables al caso concreto (considerando quinto) al establecer:

QUINTO CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE LA SALA APLICABLES EN EL PRESENTE CASO: (...) En el presente caso, del análisis de la RESOLUCIÓN que adopta el Juez A-quo observamos que se omite el cumplimiento de los requisitos dispuestos por el máximo organismo constitucional de nuestro país, pues no explica el Juez por qué motivo toma dicha decisión de aceptar la acción propuesta; no se pronuncia sobre cada uno de las pretensiones del accionante, entre ellas la vulneración de su derecho a la defensa, que es uno de los argumentos del accionante, indicándose de qué manera se vulneró este principio constitucional, sobre su pretensión de retrotraer su situación jurídica a sede administrativa a fin de que se prosiga con el sumario iniciado con el anterior Pleno del Consejo de la Judicatura, sobre su calidad de Conjuez a la fecha de haberse iniciado el sumario administrativo, función inexistente en la actualidad. Tampoco existe pronunciamiento del Juez A-quo sobre los argumentos del abogado que representó al Consejo de la Judicatura en la audiencia, quien manifestó que no habría violación al derecho de defensa al no ser notificado con el informe motivado, que a su criterio no constituía una resolución administrativa, sino un acto de simple administración que no ponía fin al proceso disciplinario. **Por otro lado, como consta en la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción de protección no es un medio alternativo que puede ser empleado en reemplazo de acciones judiciales ordinarias, pues aquello nos**

¹³ Corte Provincial de Justicia del Guayas, Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, sentencia de 2 de julio de 2019, caso 09284-2018-03876, a hojas 53 y siguientes: “El accionante por intermedio de su abogado defensor, Dr. Hernán Ulloa manifestó en la audiencia de primer nivel: “Hemos presentado acciones de protección a nivel nacional, acciones de protección que están de la mano con dos hechos muy puntuales, el uno, la mala aplicación del error inexcusable por parte del Consejo de la Judicatura, ya que como usted bien conoce en el ámbito de las competencias de los jueces y por la autorregulación de los mismos y la independencia judicial, **solamente otro juez superior en el ámbito de las apelaciones o los recursos podría revisar la actuación judicial del inferior, y según lo que establece el Art. 131 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, es necesario para que se declare el error inexcusable, para que un juez pueda ser separado por error inexcusable es indispensable el pronunciamiento jurisdiccional previo y la comunicación hacia el consejo de la judicatura, por lo que si no se han dado estos casos, lastimosamente se ha violentado el derecho a la seguridad jurídica, la segunda parte deviene de una sentencia de la Corte Constitucional en la cual le dan la razón a la Dra. Ivonne Nuñez, quien actualmente se encuentra en funciones, nosotros hemos advertido que en todo este proceso de persecución a los funcionarios judiciales, ellos han cometido un gravísimo error, que según lo que establece la sentencia emitido por ese Tribunal, ocasiona una vulneración al debido proceso específicamente al derecho a la defensa por cuanto el servidor no tuvo conocimiento de un informe para poder ejercer su defensa ante la instancia pertinente” (énfasis en lo añadido).**

conduciría a un desconocimiento de la estructura jurisdiccional del Estado. El accionante en el caso en examen ha contado con la posibilidad de ejercer las acciones ordinarias ante las autoridades jurisdiccionales, creadas para conocer de los litigios originados en actos administrativos, por consiguiente, la acción de protección no puede ser utilizada con el fin de evitar la justicia ordinaria. Más aún el accionante activo la justicia ordinaria interponiendo ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil el recurso subjetivo o de plana (sic) jurisdicción signado con el número 09801-2012-0945, el cual fue declarado en abandono, gracias a la inactividad en el que incurrió el accionante, por lo que el impugnante no ha demostrado la ineficacia de la vía ordinaria.- Por lo anteriormente mencionado, esta Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en su calidad de Jueces Constitucionales, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, resuelve aceptar el recurso de apelación interpuesto por el Abg. STEVENS SOLORZANO NARANJO, en su calidad de apoderado de la Directora Nacional de Asesoría Jurídica (E) y Delegada del Director General del Consejo de la Judicatura (...).

(énfasis en el añadido)

24. Conforme a lo manifestado en el párrafo 20 *supra*, la jurisprudencia de esta Corte obliga a que los jueces constitucionales que conocen una garantía constitucional “realicen un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de los derechos constitucionales alegados por la parte accionante”. El accionante, en su acción de protección, argumentó una presunta vulneración del debido proceso en su garantía de ser juzgado por juez competente, imparcial y dentro del trámite propio. También alego la vulneración de su derecho a la defensa por falta de notificación del informe motivado conforme lo establece la sentencia 234-18 SEP-CC.
25. En relación con la vulneración al debido proceso, el accionante argumentó que el Consejo de la Judicatura no tenía la competencia para calificar el error inexcusable establecido en el artículo 109.7 del COFJ.¹⁴ Por consiguiente, el accionante arguye el CJ requería obligatoriamente una declaración jurisdiccional previa que califique la infracción administrativa emitida por un juez superior, conforme lo establece el artículo 131.3 del COFJ.¹⁵

¹⁴ Código Orgánico de la Función Judicial. Suplemento del Registro Oficial 544, de 9 de marzo 2009. “Art. 109.- Infracciones gravísimas. - A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le impondrá sanción de destitución, por las siguientes infracciones disciplinarias: 7. Intervenir en las causas que debe actuar, como Juez, fiscal o defensor público, con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable”.

¹⁵ Código Orgánico de la Función Judicial. Suplemento del Registro Oficial 544, de 9 de marzo 2009. “Art. 131.- Facultades correctivas de las juezas y jueces. - A fin de observar una conducta procesal correspondiente a la importancia y respeto de la actividad judicial, las juezas y jueces deben: 3. Declarar en las sentencias y providencias respectivas, la incorrección en la tramitación o el error inexcusable de servidoras y servidores judiciales, y comunicar al Consejo de la Judicatura a fin de que dicho órgano sustancie el procedimiento administrativo para la imposición de sanciones”.

26. Sobre la vulneración del derecho a la defensa, el accionante declaró que el sumario disciplinario signado con el secuencial MOT-0527-UCD-012-NA, habría vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de la defensa. Para ello, el accionante sostiene que no se le habría notificado el informe motivado previamente a su envío al Pleno del Consejo de la Judicatura, conforme lo establece la sentencia 234-18 SEP-CC, lo que también vulneraría la seguridad jurídica.
27. En virtud de lo expuesto, del estudio y de la síntesis argumentativa expuesta por el voto de la mayoría de la sentencia impugnada, esta Corte no encuentra que la Sala Provincial haya motivado, analizado, o esgrimido razones respecto de las alegaciones sobre los derechos constitucionales vulnerados por parte del accionante. Es más, la Sala Provincial en su voto de mayoría se limitó a determinar que el accionante, al interponer un recurso subjetivo, habría reconocido la idoneidad de la vía ordinaria, por lo que habría utilizado la garantía jurisdiccional para “evitar a la justicia ordinaria”. Del mismo modo, sostuvo que el accionante no demostró la ineficacia de la vía ordinaria. Por consiguiente, la Sala Provincial no analizó las vulneraciones constitucionales expuestas por el accionante ni verificó que los cargos esgrimidos en la vía constitucional y en la ordinaria fueran los mismos. Para ello, esta Corte recalca que los jueces de garantías “pueden emplear las atribuciones que poseen para realizar un examen razonable sobre la existencia de causas en la vía ordinaria a la luz de los mismos hechos, cargos y pretensiones a la acción de protección que se pone en su conocimiento”.¹⁶ Por lo tanto, la Corte concluye que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por no analizar las vulneraciones de los derechos constitucionales alegadas.

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. **Aceptar** las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección **2724-19-EP/23**.
2. **Declarar** la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación en la sentencia emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de la provincia del Guayas de 2 de julio de 2019.

¹⁶ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 50.

3. Como medida de reparación integral se ordena:
 - 3.1. **Dejar** sin efecto la sentencia de 2 de julio de 2019 resuelta por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de la provincia del Guayas, dentro de la acción de protección 09284-2018-03876.
 - 3.2. **Disponer** que, previo sorteo, una nueva conformación de Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas conozca y se pronuncie sobre el recurso apelación interpuesto por Julio César Ruiz Vaca.
4. Notifíquese, publíquese, devuélvase 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 cinco votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado y Teresa Nuques Martínez; y, dos votos salvados de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz 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

SENTENCIA 2724-19-EP/24

VOTO CONCURRENTENTE

Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. Con el debido respeto a la decisión de mayoría del Pleno de la Corte Constitucional, manifiesto que estoy de acuerdo con la decisión adoptada en la sentencia 2724-19-EP/24. Sin embargo, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional emito este voto concurrente.
2. El Pleno de la Corte Constitucional, en sentencia de 15 de febrero de 2024, aprobó la sentencia 2724-19-EP/24, mediante la cual se aceptó la acción extraordinaria de protección debido a que no se cumplió con el tercer elemento del criterio rector en garantías jurisdiccionales. Si bien coincido con la conclusión a la que arriba la decisión, discrepo con lo afirmado en el párrafo 21. Este alude a *verificar de oficio* si el acto administrativo fue impugnado en otras vías (*i.e.* vía contencioso administrativa). Lo anterior para determinar si se aplica o no la excepción desarrollada en el caso 2901-19-EP/23.¹ Así, la mencionada sentencia señaló que:

Adicionalmente, la sentencia 2901-19-EP/23 estableció una excepción respecto del análisis de la real vulneración de derechos constitucionales. **Esta se activa cuando se verifique que el actor accionó la vía ordinaria y también la vía constitucional, ya sea de forma paralela o secuencial, con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones.** Su objetivo es impedir que existan decisiones contradictorias en ambas jurisdicciones. No obstante, **esta Corte verifica que la referida excepción no es aplicable al caso concreto, ya que el accionante alegó otros cargos en su recurso subjetivo signado con el número 09801-2012-0945** y en su acción de protección. Los cargos presentados en la acción de protección responden a alegaciones sobre posibles vulneraciones de derechos constitucionales, mismos que deben ser conocidos y resueltos en la vía constitucional. **De modo que procederá a analizar la motivación de la sentencia impugnada** (énfasis añadido).

3. Al afirmar lo anterior, desde mi punto de vista, la sentencia de mayoría: (i) verificó *de oficio* que el accionante impugnó el mismo acto en la vía ordinaria; (ii) estimó que, dado que el accionante “alegó otros cargos [del acto impugnado] en su recurso subjetivo” a los de la acción de protección, se debe verificar el cumplimiento del tercer requisito de la

¹ En la sentencia 2901-19-EP/23, el Pleno de la Corte determinó que cuando una persona acude inicialmente a la vía ordinaria para impugnar un acto administrativo y, posteriormente, acude a la vía constitucional para impugnar el mismo acto, con “las mismas alegaciones, hechos y pretensiones”, los jueces constitucionales no están en la obligación de analizar la real ocurrencia de la vulneración de derechos constitucionales.

motivación en garantías jurisdiccionales. Esto es, verificar que el juez accionado haya analizado la real ocurrencia de la posible vulneración de derechos.

4. En ocasiones anteriores² he enfatizado en que los operadores de justicia se encuentran en la obligación de analizar la real ocurrencia de la vulneración de derechos, independientemente de si el accionante acude a justicia ordinaria antes que a la constitucional. Por tratarse de la tutela de derechos fundamentales, el estándar de suficiencia exigible a una argumentación jurídica se eleva.³ Además, pese a que se aleguen cargos idénticos en ambas vías, el objetivo que persiguen sigue siendo distinto. Por ende, no se debería establecer una excepción al deber del juez o jueza constitucional de motivar su decisión en un proceso de garantías. Mucho menos, que esta Corte verifique de oficio si se impugnó el acto en otra jurisdicción.
5. En esa línea de ideas, dado que las acciones propuestas en la jurisdicción contencioso administrativa y la jurisdicción constitucional guardan esencias diferentes, no considero que, en el marco del análisis de una garantía jurisdiccional, este Organismo de oficio deba verificar si la persona accionante de la acción de protección –en este caso– acudió primero a la vía ordinaria, para determinar cuál será el estándar de análisis a utilizar.
6. Como lo señalé *supra*, la suficiencia motivacional en los procesos de garantías es elevada ya que se protegen derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.⁴ Por lo que, verificar de oficio las acciones impugnadas en las diversas vías para disminuir –o no– el estándar de suficiencia que se le ha otorgado a las garantías jurisdiccionales desconoce la naturaleza de la acción de protección como garantía y causa una ordinarización de la justicia constitucional.⁵

² CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 9 (voto concurrente); sentencia 2301-19-EP/23, 23 de octubre de 2023, párr. 4-6 (voto salvado); sentencia 1558-19-EP/23, 13 de diciembre de 2023 (voto salvado); sentencia 237-19-EP/24, 17 de enero de 2024, párr. 6-8 (voto concurrente).

³ En la sentencia 001-16-PJO-CC, la Corte Constitucional dispuso que los operadores de justicia que conozcan una acción de protección deben “realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales [...], sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto”. Asimismo, indicó que, de no encontrar vulneración de derechos fundamentales, podrán determinar a la justicia ordinaria como vía idónea y eficaz para resolver la controversia. En la sentencia 1158-17-EP/21, este Organismo ratificó lo anterior al expresar que la motivación es las sentencias de garantías jurisdiccionales, por tratarse de la tutela de derechos fundamentales, el estándar de suficiencia exigible a una argumentación jurídica se eleva. Ver CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, caso 0530-10-JP, 22 de marzo de 2016, pág. 24; sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.1.

⁴ Aquello no obsta que, en los casos de evidente desnaturalización de las garantías constitucionales no pueden demandar de la justicia constitucional un análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en contraste con otras causas cuya suficiencia en la motivación depende justamente de este análisis. CCE, sentencia 461-19-JP/23 y acumulados, 19 de abril de 2023, párr. 30.

⁵ Ver mi voto concurrente en la sentencia 237-19-EP/24 de 17 de enero de 2024.

7. En virtud de lo expuesto, concuerdo con la decisión de aceptar la acción extraordinaria de protección, más no coincido con que esta Corte debe analizar, de oficio, si el accionante impugnó un mismo acto en vía ordinaria, con las mismas alegaciones, hechos y pretensiones, para determinar el estándar al que se encuentran obligados los jueces constitucionales a analizar en un proceso de garantías jurisdiccionales.

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 2724-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 29 de febrero de 2024, mediante correo electrónico a las 09:28; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 2724-19-EP/24

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. Respetuosamente me aparto de la sentencia de mayoría 2724-19-EP/24 por las consideraciones que se exponen a continuación:
2. El voto de mayoría aceptó la acción extraordinaria de protección al considerar que, en la sentencia del 2 de julio de 2019, la Sala Provincial no habría motivado, analizado o esgrimido razones respecto a las alegaciones sobre los derechos constitucionales vulnerados por el Consejo de la Judicatura. Adicionalmente, en el voto de mayoría se indicó que la sentencia 2901-19-EP/23 no es aplicable al caso concreto, porque los cargos presentados en el recurso subjetivo no solo los mismos que el accionante alegó en la acción de protección.
3. Si bien, en la acción de protección (año 2018), el accionante no propone los mismos cargos que se alegó en el proceso contencioso administrativo (año 2012), se impugnó la misma resolución administrativa de destitución. De este modo, el voto de mayoría debió tener en cuenta que el mismo accionante ya acudió a la vía contencioso administrativa (09801-2012-0945) y reconoció que era la vía idónea y eficaz. El hecho de que la acción subjetiva haya sido **archivada por negligencia** del accionante, no justifica que pueda recurrir después a la vía constitucional con las mismas pretensiones. Es decir, a pesar de que el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo ordenó el abandono del proceso por falta de impulso procesal imputable a la responsabilidad del accionante, no quiere decir que la vía constitucional se habilite para solventar las deficiencias de su defensa técnica, peor aún casi después de seis años de producido el supuesto acto vulnerador de derechos, sin ninguna justificación.
4. Como he sostenido en otros casos, la acción de protección no es un mecanismo de impugnación supletorio para perseguir la misma pretensión que se buscó en la justicia ordinaria, ni mucho menos un mecanismo que permita subsanar o corregir la falta de responsabilidad, deficiencias técnicas y desidia del accionante en la vía ordinaria. Este hecho no implica una renuncia a la protección que brinda la jurisdicción constitucional; pues el accionante, después de obtener una decisión en la justicia ordinaria, puede impugnarla a través de una acción extraordinaria de protección.

5. En virtud de lo expuesto, el caso 2724-19-EP/24 debió ser desestimado por las consideraciones expuestas en este voto.

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 2724-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 22 de febrero de 2024, mediante correo electrónico a las 19:40; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 2724-19-EP/24

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó, con voto de mayoría, la sentencia 2724-19-EP/24, mediante la cual se resolvió la acción extraordinaria planteada por Julio César Ruiz Vaca (“**accionante**”), en contra de la sentencia de 2 de julio de 2019 dictada por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas dentro de la acción de protección 09284-2018-03876.
2. En la sentencia de mayoría se consideró que la decisión impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por no analizar las vulneraciones de los derechos constitucionales alegados por el accionante. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respetuosamente disiento del razonamiento de mayoría, por las razones que expongo a continuación.

2. Análisis

3. En la sentencia aprobada se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada sobre una acción de protección por hechos que también fueron demandados a través de una acción subjetiva en la vía contenciosa administrativa. En el proceso contencioso administrativo se declaró el abandono de la instancia porque el accionante no impulsó la causa, según el artículo 389 del Código de Procedimiento Civil. Posteriormente, el hoy accionante activó la vía constitucional a efectos de revisar las condiciones procedimentales de su destitución como juez.
4. Así, el accionante inicialmente activó la vía ordinaria y aceptó la competencia de los jueces ordinarios para analizar y pronunciarse sobre sus pretensiones, reconociendo que esta era la vía adecuada para ejercer el control de la legalidad de su destitución. Considero relevante para el caso concreto, que la declaratoria de abandono de la causa en justicia ordinaria fue por falta de impulso del accionante, lo que demuestra que el accionante no actuó de manera diligente.

5. Si bien reconozco que es una obligación de los jueces que conocen y resuelven acciones de protección, verificar si ocurrieron las vulneraciones de derechos alegadas por los accionantes, estimo que en casos como el presente, en los que no se evidencia un escenario de vulneración a derechos constitucionales devenida de la destitución del cargo de juez del accionante, no cabe exigir un nivel de suficiencia motivacional alto a los jueces que resuelven este tipo de garantías jurisdiccionales. Entiendo que no existe un escenario constitucional debido a que lo que se reclama, en definitiva, es la legalidad de la destitución del juez. De ahí que el caso concreto carece de un escenario constitucional evidente.
6. Dado que en el caso concreto no se vislumbra tal situación, resulta comprensible liberar de la alta exigencia de motivación sobre derechos constitucionales a los jueces de garantías jurisdiccionales porque dichos análisis resultan impertinentes para ese tipo de casuística que obtendrán respuestas completas y de mejor calidad en la jurisdicción ordinaria.
7. Finalmente, reitero que, en aquellos casos en que no se advierte el litigio de asuntos de constitucionalidad, sino que por el contrario se tratan de asuntos propios de la jurisdicción ordinaria, no debería activarse la justicia constitucional, toda vez que se le estaría distraendo de su fin fundamental que es la protección de los derechos reconocidos constitucionalmente.
8. Con estas precisiones, no estoy de acuerdo con el voto de mayoría en aceptar la presente acción extraordinaria de protección y disiento con el análisis realizado en el voto de mayoría al no identificar, en el caso concreto, un escenario constitucional en el que la Corte pueda pronunciarse.

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 2724-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 23 de febrero de 2024, mediante correo electrónico a las 12:43; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL