

Quito, D.M., 13 de diciembre de 2023

CASO 1680-19-EP

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

SENTENCIA 1680-19-EP/23

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja, emitida en el marco de una acción de protección, pues si bien no se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación toda vez que la sentencia impugnada contiene una argumentación jurídica suficiente, sí se constata la vulneración del derecho a la seguridad jurídica al no haberse considerado la regla de precedente contenida en la sentencia 234-18-SEP-CC.

1. Antecedentes procesales

1. El 18 de diciembre de 2018, Paul Edvaldo Carrión González, Milner Vicente Peralta Torres y Otto Garmalbin Montesinos Guarnizo presentaron una acción de protección en contra del Pleno del Consejo de la Judicatura y su director general, impugnando la resolución de 25 de mayo de 2016, emitida dentro del expediente disciplinario MOT-0280-SNCD-2016-JLM, a través de la cual fueron destituidos de sus cargos como jueces.¹
2. En sentencia de 03 de enero de 2019, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, provincia de Loja, aceptó parcialmente la acción de protección; declaró la

¹ Explicaron que actuaron como jueces dentro del juicio de partición 352-2006 (posteriormente, 2008-0197 y 2013-0464) iniciado por Ulises Fernando Silva Morales en contra de Melva María Fernández Arias sobre los bienes de Aida Josefina Fernández Arias. Dentro del proceso, Otto Garmalbin Montesinos Guarnizo, en calidad de juez séptimo de lo civil de Loja con sede en el cantón Catamayo, habría adjudicado a Ulises Fernando Silva Morales la totalidad de un bien inmueble objeto de subasta cuya propiedad, en el 50%, habría sido de Melva María Fernández Arias. La Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, de la que fueron parte Paul Edvaldo Carrión González y Milner Vicente Peralta Torres, desestimó el recurso de apelación interpuesto por Melva María Fernández Arias en contra del auto de adjudicación. El 25 de junio de 2015 se inició, de oficio, el sumario disciplinario en contra de los accionantes. Mediante resolución de 25 de mayo de 2016, el Pleno del Consejo de la Judicatura los declaró responsables de error inexcusable y manifiesta negligencia y los destituyó de sus cargos. Los accionantes señalaron que el error inexcusable no fue declarado por una autoridad judicial jerárquicamente superior y que no fueron notificados con el informe motivado de la directora provincial del Consejo de la Judicatura de Loja que fue acogido para destituirlos. Alegaron la vulneración del debido proceso en las garantías establecidas en el artículo 76 numerales 1, 3 y 7 literales a, b, c, h y l. La acción de protección fue signada con el número 11904-2018-00056.

vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de defensa, de presentar los argumentos de los que se crean asistidos, de replicar los de las otras partes, de presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra y de la motivación;² y ordenó, como medidas de reparación, en lo principal: **(i)** retrotraer el proceso al momento en que los accionantes debían ser notificados con el informe motivado, **(ii)** la restitución de los accionantes a sus cargos, **(iii)** el pago de la remuneraciones dejadas de percibir; **(iv)** el pago de una reparación económica y **(v)** el ofrecimiento de disculpas públicas por parte del Consejo de la Judicatura. En auto de 16 de enero de 2019, se atendió el pedido de aclaración de Melva María Fernández Arias.³

3. Los actores, el Consejo de la Judicatura, la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) y Melva María Fernández Arias interpusieron recursos de apelación, por separado. En sentencia de mayoría de 16 de abril de 2019, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja (“**Sala Provincial**”) aceptó los recursos de apelación interpuestos por el Consejo de la Judicatura, la PGE y Melva María Fernández Arias; rechazó el recurso de apelación interpuesto por los actores; y, revocó la sentencia subida en grado, rechazando la acción de protección presentada. En auto de 01 de mayo de 2019, se negó el pedido de aclaración y ampliación de la PGE.
4. El 16 de mayo de 2019, Paul Edvaldo Carrión González, Milner Vicente Peralta Torres y Otto Garmalbin Montesinos Guarnizo (“**accionantes**”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 16 de abril de 2019.
5. Por sorteo de 15 de agosto de 2019, le correspondió el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo. Mediante auto de 03 de octubre de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección.
6. Mediante auto de 20 de octubre de 2023, la jueza ponente avocó conocimiento y requirió a la autoridad judicial accionada un informe de descargo.

² Los jueces consideraron que existió vulneración de derechos porque los accionantes no fueron notificados con el informe motivado de la directora provincial de Loja del Consejo de la Judicatura que fue acogido en la resolución de destitución del Pleno del Consejo de la Judicatura.

³ El 26 de diciembre de 2018, Melva María Fernández Arias compareció al proceso solicitando “ser escuchada en audiencia, y que mi intervención sea considerada como coadyuvante de la parte accionada”. En el auto de 16 de enero de 2019, los jueces señalaron: “se le aclara a la parte interesada que no existe ninguna contradicción [...] en el presente caso, no asoma una excepción que permita legitimar el desarrollo de un proceso sumario que es violatorio a la garantía del debido proceso [...]; por lo que no existe el doble racero a que se refiere la persona interesada en la aclaración”. El resto de puntos solicitados por la parte coadyuvante fueron negados.

2. Competencia

7. 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 de los accionantes

8. Los accionantes alegan la vulneración de los derechos a la igualdad y no discriminación, tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica (artículos 11 numeral 2, 66 numeral 4, 75, 76 numeral 7 literal 1 y 82 de la Constitución). Asimismo, alegan la vulneración del principio de independencia judicial y de la obligación de observar los precedentes jurisprudenciales vinculantes (artículos 168 numeral 1 y 436 numeral 6 de la Constitución).
9. Señalan que se vulneró la garantía de la motivación porque la sentencia impugnada carece de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Acerca de la razonabilidad explican que la sentencia impugnada contiene una “inadecuada e insuficiente fundamentación en premisas jurídicas”, no establece los principios constitucionales en los que se funda y no considera un precedente jurisprudencial de esta Corte. Al respecto, explican:
 - 9.1. En el considerando séptimo, pese a que se citaron normas, no se tomó en cuenta el precedente contenido en la sentencia 234-18-SEP-CC —fundamento principal de su acción— que habría resuelto, en un caso similar, que existe vulneración del derecho a la defensa si no se notifica el informe motivado a un juez sumariado.
 - 9.2. No se tomaron en cuenta las copias del juicio de partición —respecto del cual fueron sancionados— que demuestran que no existió declaración jurisdiccional previa. En su lugar, la Sala Provincial consideró una resolución de la Sala de Conjuces de la Corte Nacional de Justicia que se dictó en un proceso de tercería excluyente en el cual no intervinieron que, a criterio de la Sala Provincial, contendría una declaración jurisdiccional previa. Esto, sin analizar la validez, pertinencia y conducencia de aquella resolución. En esa línea, los juzgadores no repararon en que la declaratoria de error inexcusable no es competencia del Consejo de la Judicatura —como se estableció en las resoluciones PLE-CPCCS-T-0-037-04-06-2018 y PLE-CPCCS-T-

E-048-14-06-20 del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio—. Por lo que, al no haber existido declaración jurisdiccional previa, su destitución inobservó el principio de legalidad y el artículo 131 numeral 3 del COFJ, al no haber sido juzgados y sancionados por una autoridad competente.

10. Sobre la lógica, señalan que “las premisas que se emiten no guardan un orden sistemático ni coherencia” y que la conclusión de que existió error inexcusable sin declaratoria jurisdiccional previa resulta discrecional “para tratar de justificar una destitución arbitraria que resulta ser incomprensible”. Explican que de acuerdo a la Sala Provincial no existió vulneración del derecho a la defensa porque no era necesario notificar el informe motivado en virtud de que el Reglamento de Trámites y Quejas no establecía la obligación de hacerlo. Lo anterior, resultaría “incomprensible y carente de lógica” dado que contradice la sentencia 234-18-SEP-CC.
11. Respecto de la comprensibilidad alegan que “[l]a sentencia al ser irrazonable y carecer de lógica, a pesar de ser redactada con palabras sencillas, no permite entender su contenido, por tal razón se constituye en incomprensible”.
12. En cuanto a la obligación de observar los precedentes jurisprudenciales vinculantes y la vulneración de los derechos al debido proceso, igualdad, seguridad jurídica y tutela judicial efectiva, manifiestan que alegaron una vulneración de derechos por la falta de notificación con el informe motivado de la directora provincial del Consejo de la Judicatura de Loja. A propósito de aquello, señalan que se fundamentaron en la sentencia 234-18-SEP-CC que resolvió un caso análogo, es vinculante y tiene efectos *erga omnes*. Sin embargo, la sentencia impugnada no se refirió al precedente y, en su lugar, aplicó normas del COFJ y del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, lo cual “torna inmotivado el fallo judicial” y vulnera los principios de supremacía y jerarquía constitucional.
13. Sobre el derecho a la igualdad, alegan que existió vulneración “puesto que a otros Jueces, en aplicación del precedente jurisprudencial obligatorio de la Corte Constitucional, se les ha aceptado las acciones de protección, puesto que se ha declarado vulnerados sus derechos constitucionales, conforme consta de las sentencias constitucionales que obran en la presente acción”.
14. Aducen que, de acuerdo a la Sala Provincial, se conocieron los actos administrativos sancionatorios objeto de la acción de protección en la vía contencioso administrativa, lo que impidió que puedan aceptar la acción de protección porque aquello “invadiría el

ámbito de la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo que ya conoció de la cuestión de legalidad que los accionantes han intentado promover a través de la presente acción”. No obstante, manifiestan que no presentaron la misma argumentación en la vía ordinaria —donde solo se realizó un análisis de legalidad— y que la vía constitucional era adecuada para solventar la vulneración de sus derechos:

un mismo derecho puede tener una dimensión legal y otra constitucional. La presente acción de protección está claramente basada en hechos por violación de nuestros derechos constitucionales, hechos que AUN NO HAN SIDO DISCUTIDOS CON ANTERIORIDAD, como es el derecho a la defensa que forma parte de la garantía al debido proceso y la falta de competencia del Consejo de la Judicatura para declarar el error inexcusable, sin que haya pronunciamiento jurisdiccional de un Tribunal jurisdiccional superior.

15. Finalmente, respecto del principio de independencia judicial y los derechos a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía del juez competente, reiteran que no existió declaración jurisdiccional previa que habilitara su destitución. De modo que, “se violó todo procedimiento, puesto que no se ha considerado la normativa legal vigente” de acuerdo a la cual debe existir la declaratoria jurisdiccional previa y la remisión al Consejo de la Judicatura a fin de que sustancie el sumario administrativo. Por lo que, la Sala Provincial, al considerar que el Consejo de la Judicatura era competente para declarar el error inexcusable, “contraría el ordenamiento jurídico”.
16. Por lo expuesto, solicitan que se declare la vulneración de los derechos invocados, se revoque la sentencia impugnada y se dicte una nueva sentencia en la que se ordene al Consejo de la Judicatura ofrecer disculpas públicas, la reincorporación a sus cargos y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, así como de las obligaciones relativas a la seguridad social.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

17. A pesar de haber sido debidamente notificados, los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja no han remitido el informe requerido dentro del término establecido en el auto de 20 de octubre de 2023.⁴

⁴ El auto de 20 de octubre de 2023 fue notificado el 25 de octubre de 2023 a los correos electrónicos teresa.riofrio@funcionjudicial.gob.ec, marilyn.gonzalez@funcionjudicial.gob.ec, fredy.alvarado@funcionjudicial.gob.ec y carlos.tandazo@funcionjudicial.gob.ec, conforme consta de la razón de notificación emitida por el actuario del despacho a foja 19 del expediente constitucional. Adicionalmente, el 14 de noviembre de 2023, el Consejo de la Judicatura ingresó un escrito informando a esta Corte que puso en conocimiento de los jueces Fredy Rolando Alvarado González y Marylin Fabiola González Crespo y del ex juez Carlos Lenin Tandazo Román el auto de avoco conocimiento de 20 de octubre de 2023.

3.3. Argumentos de la entidad accionada en el proceso de origen

- 18.** El 27 de noviembre de 2023, Nelson Remigio Manosalvas Martínez, en calidad de subdirector nacional de patrocinio y delegado del director general del Consejo de la Judicatura, remitió un escrito en el que realiza un recuento de los antecedentes del proceso de origen. Posteriormente, señala que los accionantes impugnaron la destitución de sus cargos en la vía contencioso administrativa, en la cual se negaron sus pretensiones. A su criterio, “los presuntos derechos y garantías constitucionales transgredidos con la resolución sancionatoria impuesta en contra de los hoy legitimados activos, ya fueron [objeto] de previo análisis, conocimiento y resolución”. Asimismo, transcribió parte de las sentencias 2901-19-EP/23 y 2301-19-EP/23 y mencionó que se trataría de casos análogos.
- 19.** Finalmente, manifestó que la infracción cometida por los accionantes “ocasionó que el Estado ecuatoriano sea condenado al pago de un resarcimiento económico a favor de la señora Melva María Fernández Arias, dentro del proceso contencioso administrativo No. 17811-2018-01429 por responsabilidad objetiva del Estado” por un monto de USD 36.561,00 por concepto de daños y perjuicios y USD 5.000,00 por concepto de daño moral. Agrega que el recurso de casación interpuesto dentro de aquel proceso judicial, está pendiente de resolución. Por lo expuesto, solicita que se rechace la presente acción extraordinaria de protección.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 20.** 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 dirige al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁵
- 21.** Los accionantes alegan en el párrafo 9 *ut supra*, que la sentencia impugnada tiene una fundamentación insuficiente y no establece los principios constitucionales en los que se funda. Para dar respuesta al cargo, se plantea el siguiente problema jurídico: *¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de*

⁵ Existe una argumentación clara, cuando los cargos de la parte accionante reúnen, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (*tesis*), el señalamiento de la acción u omisión de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (*base fáctica*) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (*justificación jurídica*). CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 16 y 18.

los accionantes porque habría incurrido en la deficiencia motivacional de insuficiencia en la argumentación jurídica?

- 22.** De la argumentación sintetizada en los párrafos 9.1, 10 y 12 *ut supra*, los accionantes alegan la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación, igualdad, seguridad jurídica y tutela judicial efectiva, así como de la obligación de observar los precedentes jurisprudenciales vinculantes toda vez que la Sala Provincial no habría considerado la sentencia 234-18-SEP-CC que habría resuelto un caso análogo.⁶ A fin de atender de manera más precisa este cargo y evitar la reiteración argumental, se lo resolverá a través del derecho a la seguridad jurídica, con el siguiente problema jurídico: *¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho a la seguridad jurídica de los accionantes porque habría inobservado la sentencia 234-18-SEP-CC, emitida por esta Corte Constitucional?*
- 23.** En cuanto a la argumentación de los párrafos 11 y 13 *ut supra*, los accionantes señalan que la sentencia impugnada sería incomprensible por carecer de razonabilidad y lógica y que se han aceptado las acciones de protección presentadas por otros jueces sumariados en aplicación de jurisprudencia obligatoria de esta Corte. Al respecto, los accionantes no explican, concretamente, cómo se habría producido la presunta incomprensibilidad de la sentencia impugnada ni qué casos análogos al suyo recibieron tratamiento diferente. Por lo que, carecen de una base fáctica completa. Asimismo, en el párrafo 14 *ut supra*, los accionantes explican que, contrario a lo señalado por la Sala Provincial, lo alegado en la vía contencioso administrativa difiere de lo argumentado en la acción de protección de origen. Sin embargo, no vinculan esta aclaración con la vulneración de un derecho constitucional.⁷ Por tanto, aun haciendo un esfuerzo razonable, no es posible formular un problema jurídico sobre estas alegaciones.

⁶ Al respecto, 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 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”. Ver CCE, 1943-15-EP/21, 13 de enero de 2021, párr. 42.

⁷ Cabe precisar que los accionantes iniciaron procesos judiciales en la vía contencioso administrativa impugnando su destitución del cargo previo a presentar la acción de protección de origen. Paul Edvaldo Carrión González inició el proceso contencioso administrativo signado con el número 11804-2016-00219, Milner Vicente Peralta Torres con el número 11804-2016-00218 y Otto Garmalbin Montesinos Guarnizo con el número 11804-2016-00187. No obstante, no se evidencia que en aquellos procesos judiciales se hayan planteado y resuelto las mismas pretensiones y argumentos que se plantearon en la acción de protección de origen. Asimismo, tanto en el proceso de origen como en su demanda de acción extraordinaria de protección, los accionantes explicaron que presentaron la acción de protección dado que “la Corte Constitucional, en su sentencia Nro. 234-18-SEP-CC [...], emitida con fecha 27 de Junio de 2018, resuelve que se ha vulnerado el DERECHO CONSTITUCIONAL AL DEBIDO PROCESO [...] [por la falta de notificación con el informe

24. En lo relativo a los párrafos 9.2 y 15 *ut supra*, los accionantes alegan que la Sala Provincial no consideró que, en su caso, no existió declaración jurisdiccional previa para proceder a su destitución y, concatenado a aquello, aducen la inobservancia de la normativa vigente que prescribiría la necesidad de que exista una declaración jurisdiccional previa. Analizar estos cargos implicaría responder cuestiones propias del juicio de origen, es decir, resolver si la acción de protección era procedente o no en cuanto a si, en su caso, debió existir declaración jurisdiccional previa de las infracciones que derivaron en su destitución.
25. Este Organismo debe recordar que, en el marco de una acción extraordinaria de protección, solo puede pronunciarse respecto a las vulneraciones de derechos constitucionales que se originen directamente de la decisión judicial impugnada,⁸ pues no le compete valorar el mérito de las razones jurídicas expuestas por los administradores de justicia en sus decisiones, ni resolver el fondo de la controversia. Únicamente, *de forma excepcional y de oficio*, la Corte Constitucional puede conocer el mérito de un proceso de garantías jurisdiccionales de acuerdo a los presupuestos establecidos en la sentencia 176-14-EP/19. En atención a aquello, no se plantearán problemas jurídicos respecto de las alegaciones contenidas en los párrafos 9.2 y 15 *ut supra*.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los accionantes porque habría incurrido en la deficiencia motivacional de insuficiencia en la argumentación jurídica?

26. El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución establece que: “[l]as 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”. Al respecto, es preciso enfatizar que “[l]a garantía de la motivación no incluye un derecho al acierto o a la corrección jurídica de las resoluciones judiciales”.⁹ En consecuencia, al realizar este

motivado a una jueza sumariada] entonces este reconocimiento de la vulneración de un derecho, es a posteriori de la presentación de las demandas ante del Tribunal Contencioso Administrativo”.

⁸ CCE, sentencias 1162-12-EP/19, 2 de octubre de 2019, párr. 61 y 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55.

⁹ CCE, sentencia 2128-16-EP/21, 01 de diciembre de 2021, párr. 27.

análisis, la Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a lo acertado o no del razonamiento expuesto por la autoridad emisora de una decisión.¹⁰

- 27.** En la sentencia 1158-17-EP/21, este Organismo señaló que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa; es decir, integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente. Respecto de la primera, la decisión judicial “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 [...]”, y respecto de la segunda, la decisión judicial “debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.¹¹
- 28.** Adicionalmente, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, cuando se trata de garantías jurisdiccionales, para que la argumentación jurídica sea suficiente, los juzgadores deben realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales.¹² Solo en caso de que en dicho análisis no se determine la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juzgador determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.
- 29.** En la presente causa, los accionantes aducen que existió vulneración de la garantía de la motivación puesto que existiría una fundamentación insuficiente y no se enunciarían los principios constitucionales en los que se funda la decisión.
- 30.** Revisada la sentencia, se constata que la Sala Provincial citó los artículos 76 numerales 1, 3 y 7 literales a), b) y c) de la Constitución y la sentencia 024-10-SEP-CC, para referirse al contenido de los derechos al debido proceso, a la defensa y a la tutela judicial efectiva. Con base en aquello, explicó que los accionantes alegaron la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del juez competente toda vez que no habría existido una declaración jurisdiccional previa en su caso y que el Consejo de la Judicatura no era competente para declarar el error inexcusable. Al respecto, la autoridad judicial citó los artículos 178 y 181 numeral 3 de la Constitución y 114, 117 y 264 numeral 114 del COFJ y la sentencia 001-13-SEP-CC y determinó:

¹⁰ CCE, sentencia 298-17-EP/22, 20 de abril de 2022, párr. 43.

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹² CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28.

De las normas constitucionales antes referidas se colige que el Consejo de la Judicatura, por mandato de la Constitución de la República es el órgano disciplinario competente de la Función judicial, razón por la cual dentro de sus funciones puede establecer sanciones. [...] Art. 114 del Código Orgánico de la Función Judicial establece: “Los sumarios disciplinarios se iniciarán de oficio por la Directora o el Director Provincial, o por la unidad que el Consejo de la Judicatura establezca de manera general, cuando llegare a su conocimiento información confiable de que el servidor de la Función Judicial ha incurrido en una presunta infracción disciplinaria sancionada por este Código”. En el caso sub judice, consta a fs. 18 a 19 del primer cuerpo, la Resolución de los señores Conjuces de la Sala de lo Civil Y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia de fecha martes 21 de octubre de 2014, donde textualmente disponen [...] “[...] no han realizado la obligatoria separación, de las cosas sobre las que ejercen competencia, entre las que no se encuentra la parte del bien adquirido por Melva Fernández Arias, que sin embargo ha sido entregada graciosamente a la contraparte [...] por existir indicios de responsabilidad administrativa, se disponen (sic) que se envíen al Consejo de la Judicatura, copias de las piezas procesales de las que se desprenden los hechos relatados, a fin de que se investigue la conducta de los señores Jueces que han intervenido en este caso, a fin de que establecidos los hechos, se proceda a las sanciones a que haya lugar”. [...] [E]n fecha 25 de Junio del año 2015 la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura, [...] de oficio ha iniciado el sumario administrativo en contra los accionantes y otros Jueces. **Como se puede observar, la iniciación de oficio del sumario administrativo por medio del cual se sancionó a la accionante (sic) fue una actuación respaldada por un precepto con fuerza de ley** (énfasis añadido).

31. La Sala Provincial también señaló que, de acuerdo a los accionantes, se habría vulnerado su derecho a la defensa por no haber sido notificados con el informe motivado de la directora provincial del Consejo de la Judicatura de Loja. Así, se refirió a los artículos 173 de la Constitución; 9, 107, 108, 109, 114, 117, 217 y 264 numeral 114 del COFJ; y 11, 39, 40, 45 y 46 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura y la sentencia 009-10-SIN-CC. Asimismo, explicó las atribuciones de la directora provincial y del Pleno del Consejo de la Judicatura y concluyó:

este Tribunal no encuentra que se haya trasgredido el derecho a la defensa del accionante dentro del expediente disciplinario. Por consiguiente, el sumario disciplinario, por medio del cual se ha impuesto la sanción de destitución a los accionantes, ha sido tramitado conforme el procedimiento previsto en la ley y el reglamento, en la cual han tenido la oportunidad de ser escuchados en la etapa procedimental respectiva. El Tribunal aclara que de existir omisiones en la Ley y el Reglamento de Tramites y Quejas respectivo, respecto del trámite previsto para las sanciones disciplinarias del Consejo de la Judicatura concerniente a las sanciones de destitución, que pudiera afectar derechos de carácter procesal a los sumariados, la acción de protección y este órgano constitucional ordinario no es el adecuado para determinar una presunta inconstitucionalidad. [...] En el presente caso, al determinarse que la cesación de las funciones del cargo de los accionantes, mediante la antes citada Resolución del Consejo de la Judicatura, es un Acto Administrativo, los accionantes comparecieron ante el Tribunal

Distrital de lo Contencioso Administrativo Nro. 5 de Loja y Zamora Chinchipe, demandando la impugnación en contra de la Resolución Administrativa sin número de fecha 25 de mayo de 2016. [...] este Tribunal se encuentra impedido de confirmar el pronunciamiento de primer nivel que aceptó la acción de protección interpuesta por los actores. En caso de hacerlo se invadiría el ámbito de la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo [...]. [...] **al no encontrar vulneración de derechos constitucionales de los accionantes** [...] se REVOCA la sentencia venida en grado y en su lugar rechaza la acción de protección por improcedente (énfasis añadido).

32. De lo anterior, esta Corte constata que la Sala Provincial enunció las normas en las que fundó su decisión, explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y realizó un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales. De modo que, la sentencia impugnada cumple los elementos de una motivación suficiente en garantías jurisdiccionales.
33. Por lo expuesto, este Organismo concluye que la decisión impugnada no vulneró la garantía de la motivación de los accionantes, sin que corresponda evaluar la corrección o no del razonamiento de la Sala Provincial.

5.2. Segundo problema jurídico: ¿Vulneró la sentencia impugnada el derecho a la seguridad jurídica de los accionantes porque habría inobservado la sentencia 234-18-SEP-CC, emitida por esta Corte Constitucional?

34. El artículo 82 de la Constitución prescribe que “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
35. Al respecto, esta Magistratura ha señalado que la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, determinado, estable y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar arbitrariedad.¹³
36. Cuando se trata de la inobservancia de un precedente constitucional por parte de las y los operadores de justicia, esta Corte ha determinado que esta constituye en sí misma una

¹³ CCE, sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

afectación a preceptos constitucionales susceptible de ser examinada a la luz del derecho a la seguridad jurídica.¹⁴

37. En la presente causa, los accionantes alegan que la Sala Provincial desconoció la sentencia 234-18-SEP-CC, emitida por esta Corte Constitucional. Señalan que la referida sentencia sería aplicable a su caso concreto dado que en aquella se resolvió que existió vulneración del derecho a la defensa de una jueza sumariada por la falta de notificación del informe motivado que fue acogido para su destitución.
38. En ese orden de ideas, con el fin de evaluar si se verificó el incumplimiento de un precedente, la Corte debe determinar dos elementos: (i) que la decisión alegada como incumplida contenga un precedente en *sentido estricto*;¹⁵ y, (ii) que dicho precedente resulte aplicable al caso bajo análisis, por compartir las mismas propiedades relevantes.¹⁶
39. Respecto de lo primero, esta Corte ya ha considerado que la sentencia 234-18-SEP-CC sí contiene un precedente en sentido estricto del cual formuló la siguiente regla: “i) si el Consejo de la Judicatura omite notificar el informe motivado a la persona sumariada, ii) y adopta la decisión de destituir a la persona sumariada con base en dicho informe, **[supuestos de hecho]** entonces se vulnera el derecho a la defensa **[consecuencia jurídica]**”.¹⁷
40. En cuanto a si el caso en análisis comparte las mismas propiedades relevantes del precedente, se observa que los accionantes fueron sujetos de un sumario administrativo disciplinario en el cual la directora provincial del Consejo de la Judicatura de Loja emitió un informe motivado para conocimiento del Pleno del Consejo de la Judicatura que no les fue notificado y que fue acogido para su destitución. En consecuencia, verificado el presupuesto de hecho del precedente establecido en la regla citada, esta Corte encuentra que le correspondía a la autoridad judicial accionada observarlo.
41. En el caso bajo análisis, se constata que en la sentencia de la Sala Provincial no se consideró el precedente referido pese a que se verificó el presupuesto de hecho que lo haría aplicable al caso y que fue invocado por los accionantes desde su demanda de acción de protección.¹⁸ Consecuentemente, la Sala Provincial vulneró el derecho a la

¹⁴ CCE, sentencia 1797-18-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 45.

¹⁵ CCE, sentencia 109-11-IS/20, 26 de agosto de 2020, párrs. 23-24.

¹⁶ CCE, sentencia 3017-19-EP/23, 09 de agosto de 2023, párr. 42. CCE, sentencia 3391-17-EP/23, 25 de enero de 2023, párr. 32. CCE, sentencia 1499-18-EP/23, 09 de agosto de 2023, párr. 25.

¹⁷ CCE, sentencia 2335-19-EP/23, 15 de noviembre de 2023, párr. 35.

¹⁸ Fojas 915-923vt del expediente de primera instancia.

seguridad jurídica de los accionantes al inobservar el precedente de la sentencia 234-18-SEP-CC.

6. Reparación

42. Toda vez que se ha identificado una vulneración de derechos en la sentencia impugnada, le corresponde a esta Corte dejarla sin efecto y ordenar que una nueva conformación de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja se pronuncie sobre las presuntas vulneraciones de derechos alegadas en la acción de protección de origen. Sin perjuicio de aquello, esto no implica un pronunciamiento sobre el fondo de la causa ni la responsabilidad administrativa de los accionantes en el ejercicio de sus funciones como autoridades judiciales, cuestión que solo puede ser dilucidada por las autoridades competentes.

7. 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* la acción extraordinaria de protección *1680-19-EP*.
2. Declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la sentencia dictada el 16 de abril de 2019 por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja.
3. Dejar sin efecto la sentencia de 16 de abril de 2019 y disponer que, previo sorteo, otra conformación de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja conozca los recursos de apelación interpuestos en la presente causa y dicte la sentencia que corresponda.
4. Notifíquese y cúmplase.

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 Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de los Jueces Constitucionales Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 13 de diciembre de 2023.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1680-19-EP/23

VOTO SALVADO

Jueces Constitucionales Richard Ortiz Ortiz y Teresa Nuques Martínez

1. Respetuosamente nos apartamos del voto de mayoría en la causa 1680-19-EP/23 por las consideraciones que se exponen a continuación:
2. El voto de mayoría se pronunció sobre una acción extraordinaria de protección propuesta por Paul Edvaldo Carrión González, Milner Vicente Peralta Torres y Otto Garmalbin Montesinos Guarnizo (“**accionantes**”) en contra de la sentencia de 16 de abril de 2019 (“**sentencia**”) emitida por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Loja (“**Sala Provincial**”), en el marco de una acción de protección. En la demanda, los accionantes alegaron la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE), igualdad y no discriminación (art. 66.4 CRE) y “obligatoriedad del precedente” (art. 436.6 CRE) por la falta de aplicación de un precedente constitucional.
3. La sentencia de mayoría recondujo los cargos y formuló dos problemas jurídicos: (i) Si la sentencia emitida por la Sala Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación (art. 76.7.1 CRE). Al respecto, la sentencia de mayoría, luego de citar extractos de la sentencia emitida por la Sala Provincial concluyó que no *existe vulneración* a la mencionada garantía, porque se “enunció las normas en las que fundó su decisión, explicó la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho y realizó un análisis para verificar la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales”; y, (ii) si la sentencia emitida por la Sala Provincial vulneró la seguridad jurídica (art. 82 CRE) por la presunta inobservancia de la sentencia 234-18-SEP-CC. La sentencia de mayoría determinó que la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica de los accionantes por inobservar el citado precedente.
4. Con base en las consideraciones referidas *ut supra*, el voto de mayoría resolvió *aceptar parcialmente* la demanda de acción extraordinaria de protección, al evidenciar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica. En lo principal, porque “no se consideró el precedente referido pese a que se verificó el presupuesto de hecho que lo haría aplicable al caso y que fue invocado por los accionantes desde su demanda [de acción de protección]” (párr. 41 *supra*).

5. No compartimos esta decisión, en primer lugar, por la contradicción que se evidencia al contrastar ambos problemas jurídicos de la sentencia de mayoría. En ese sentido, la sentencia de mayoría constata que la decisión emitida por la Sala Provincial no vulneró la garantía de la motivación, toda vez que cumple con una motivación suficiente. Es decir, la Sala sí se pronunció sobre todos los cargos de los accionantes y explicó cómo la normativa pertinente se aplicaba a los fundamentos de hecho. Sin embargo, al resolver el segundo problema jurídico, la sentencia de mayoría sostiene que la Sala Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica porque “desconoció la sentencia 234-18-SEP-CC”.
6. Al respecto, consideramos que la Sala Provincial sí expuso razones suficientes para concluir que la referida sentencia no era aplicable al caso, ya que los accionantes sí se pudieron defender en el proceso administrativo sancionador, y además acudieron a la justicia ordinaria previo a accionar con las mismas pretensiones en la justicia constitucional. De tal forma, se evidencia:
 - 6.1. En el considerando quinto de la sentencia emitida por la Sala Provincial se verifica que los accionantes han “comparecido, contestando el sumario iniciado en su contra y solicitando prueba”, por lo que no se les “ha privado de su derecho a la defensa”. Mientras que, en el considerando séptimo, la Sala Provincial concluyó que no existió vulneración al derecho a la defensa en el sumario disciplinario, porque “ha sido tramitado conforme a la ley y el reglamento, en el cual han tenido la oportunidad de ser escuchados en la etapa procedimental respectiva”.
 - 6.2. La Sala Provincial verificó que los accionantes, previo a la presentación de la acción de protección, acudieron ante el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Loja y Zamora Chinchipe (“**Tribunal Contencioso Administrativo**”) solicitando que se declare la “nulidad, ilegalidad e inconstitucionalidad” de la resolución que ordenó su destitución. Además, la Sala Provincial constató la demanda de Paul Edvaldo Carrión González, Milner Vicente Peralta Torres fue rechazada y sus recursos de casación inadmitidos. En tanto que la demanda propuesta por Otto Garmalbin Montesinos Guarnizo, mediante sentencia, fue aceptada parcialmente, pero dicha decisión fue dejada sin efecto por la Corte Nacional de Justicia.
 - 6.3. La Sala Provincial determinó que los accionantes presentaron la acción de protección con la finalidad de que la justicia constitucional analice una vez más los actos administrativos que ordenaron su destitución, a pesar de que “han reconocido la

existencia de la justicia ordinaria como la adecuada y eficaz” para el análisis de dichos actos.

- 6.4.** Finalmente, la Sala Provincial enfatizó que no podría confirmar la decisión de primer nivel, pues de hacerlo invadiría la competencia del Tribunal Contencioso Administrativo, “que ya conoció la cuestión de legalidad que los accionantes han intentado promover” a través de la acción de protección.
7. En síntesis, se verifica que los accionantes acudieron al Tribunal Contencioso Administrativo con la pretensión de que este órgano deje sin efecto el acto que resolvió su destitución, al considerar que el mismo era “ilegal, ilegítimo e inconstitucional”; no obstante, su pretensión no les fue concedida en las distintas instancias. Más bien, los accionantes *dos años* después proponen una acción de protección con la similar pretensión, es decir, que se deje sin efecto el acto que ordenó su destitución, a pesar de contar ya con sentencias definitivas en la jurisdicción ordinaria. En tal virtud, este Organismo ha precisado que la acción de protección no puede ser presentada con fundamento en los mismo hechos, cargos y pretensiones sobre los que ya activó la justicia ordinaria.¹
8. Adicionalmente, hay que considerar que la acción de protección no es una garantía jurisdiccional idónea para revisar decisiones judiciales ya dictadas por la justicia ordinaria como lo establece el artículo 88 de la Constitución y 42.6 de la LOGJCC.
9. Sobre la presunta inobservancia del precedente 234-18-SEP-CC, consideramos que la Sala Provincial ofreció a los accionantes una argumentación razonada por la cual consideró que este precedente no era aplicable a los contornos del caso. Los motivos principales fueron: (i) los accionantes tuvieron la oportunidad de comparecer al sumario administrativo e inclusive “solicitaron pruebas”, por lo que, no estuvieron en una situación de real indefensión;² y, (ii) existen decisiones en firme en la justicia ordinaria y, fallar a favor de los accionantes, implicaría que se produzcan decisiones contradictorias. Por lo que, no podía invadir las competencias de la jurisdicción contenciosa administrativa. Por lo tanto, no consideramos que se haya vulnerado la seguridad jurídica, como lo afirma la decisión de mayoría.
10. Finalmente, el voto de mayoría debió considerar que la conducta judicial que fue sancionada en el proceso administrativo sancionador incluso dio origen al proceso por

¹ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, de 27 de septiembre de 2023, párr. 48.

² CCE, sentencia 1568-13-EP/20, de 6 de febrero de 2020, párr. 17.2.

responsabilidad objetiva del Estado (17811-2018-01429), que concluyó condenando al Estado a la indemnización de USD 36.562,00 a favor de Melva María Fernández, que fue afectada por la inconducta de los accionantes y por la cual fueron destituidos. Esta circunstancia también evidencia los problemas que puede producir la presentación de acciones de protección sobre hechos ya juzgados en la justicia ordinaria.

11. Por todo lo expuesto, consideramos que la acción extraordinaria de protección 1680-19-EP/23 debió ser rechazada.

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón. - Siento por tal que el voto salvado de los Jueces Constitucionales Richard Ortiz Ortiz y Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 1680-19-EP fue presentado en Secretaría General el 28 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 11:07; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL