

Quito D.M., 22 de junio de 2022.

**CASO No. 65-17-EP**

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

**SENTENCIA No. 65-17-EP/22**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la presente acción extraordinaria de protección al verificar que no existió una vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado ante un juez competente, por cuanto el juez de acción de protección es competente para examinar las alegaciones de vulneración de derechos fundamentales.

**I. Antecedentes**

**A. Actuaciones procesales**

1. El 4 de octubre de 2016, John Fernando Delgado Chala, Mariela Indira Congo Torres y Pedro Arturo Carlosama Tabango, de 29, 28 y 25 años de edad, respectivamente, presentaron una acción de protección con medidas cautelares en contra del Ministerio de Educación (también “Mineduc”). En esta demanda, alegaron que se rechazó su matrícula, en el marco del Proyecto de Educación Básica de Jóvenes Adultos (también, “EBJA”), debido a que habrían superado el límite de edad, por lo que les habrían negado el acceso a la educación y se les habría discriminado.
2. En la sentencia de 17 de octubre de 2016<sup>1</sup>, la Unidad Judicial de Garantías Penales, con sede en cantón Ibarra (también, la “Unidad Judicial”) negó la acción de protección<sup>2</sup>.
3. John Fernando Delgado Chala presentó recurso de apelación, al que se adhirió el Mineduc. En sentencia de 30 de noviembre de 2016, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura (también, “el tribunal de apelación”) aceptó

<sup>1</sup> Dentro del proceso identificado con el N.º 10281-2016-01443.

<sup>2</sup> El juez estableció que el rango de edad para acceder a la educación en la modalidad básica superior intensiva es de 15 a 24 años y que John Delgado tenía 29 años, por lo que superó dicho rango, lo que no tiene relación con su origen étnico como persona afrodescendiente. Señaló que, esto no supone una negativa de acceso al derecho a la educación por cuanto podía acceder a otras modalidades, como por ejemplo a la educación nocturna, a distancia o semipresencial. En tal virtud, declaró improcedente la acción propuesta por John Delgado Chala. Respecto a Mariela Congo Torres y Pedro Carlosama Tabango, declaró el desistimiento tácito por su inasistencia a la correspondiente audiencia.

el recurso de apelación y revocó la sentencia de primera instancia<sup>3</sup>. Asimismo, determinó que la sentencia también favorezca a Mariela Congo y Pedro Carlosama<sup>4</sup>.

4. El 28 de diciembre de 2016, Edison Palacios Aguilar, en representación del Mineduc (también, “entidad accionante”), presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación (también, “sentencia impugnada”).
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 30 de enero de 2017, admitió a trámite la demanda.
6. En virtud del sorteo de la causa realizado el 12 de noviembre de 2019, el juez constitucional Alí Lozada Prado avocó conocimiento de la misma mediante la providencia de 7 de abril de 2021. En esta, también solicitó el correspondiente informe de descargo, al cual se dio contestación mediante el escrito de 27 de abril de 2021.

### **B. Las pretensiones y sus fundamentos**

7. La entidad accionante pretende que se declare la vulneración de derechos, se deje sin efecto la sentencia impugnada y se ordene una reparación integral a su favor.
8. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes cargos:
  - 8.1. En la sentencia impugnada se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución, porque se habrían inobservado los requisitos de procedencia de la acción de protección establecidos en el artículo 42 de la LOGJCC<sup>5</sup>. Específicamente, señaló que existirían otras vías para impugnar un acto administrativo y, por otro lado, que no se habría demostrado que estas no fueran adecuadas o eficaces.

---

<sup>3</sup> El tribunal afirmó que, al no haber otorgado otra opción a las personas accionantes para que culminen sus estudios, se vulneró su derecho a la educación, en relación con los artículos 26, 27 y 28 de la Constitución, así como el derecho a la igualdad y no discriminación (por razones de edad), reconocido en el artículo 11.2 ibídem. Como medidas de reparación dispuso al Mineduc que realice los trámites de reintegración de los accionantes al Sistema de Educación Básica Superior Intensiva, Proyecto EBJA y que se den las facilidades necesarias hasta su total equiparación, a fin de que culminen los estudios.

<sup>4</sup> La Sala consideró que las pretensiones planteadas en la demanda por Mariela Congo y Pedro Carlosama son iguales a las de John Delgado; por lo que, “*al haberse resuelto favorablemente sus pretensiones, y por ende al haberse establecido violaciones de derechos constitucionales [se] considera que el desistimiento calificado como tal en primera instancia no ha sido debidamente valorado por el juez a quo, en cuanto a los derechos vulnerados*”.

<sup>5</sup> El accionante cita los numerales del 1 al 5 del artículo 42 de la LOGJCC, que establecen lo siguiente: “*Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede: 1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. 2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación. 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos. 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho*”.

Adicionalmente, realizó diversas referencias al contenido del derecho a la seguridad jurídica y citó la sentencia N.º 0016-13-SEP-CC.

- 8.2. En la sentencia impugnada se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado ante un juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento, establecido en el artículo 76.3 de la Constitución, porque el juez habría sido incompetente para conocer el caso, al haberse impugnado un acto administrativo. De igual forma, el tribunal de apelación no habría considerado que los derechos constitucionales se encuentran regulados en normas infraconstitucionales y que la parte legitimada activa no habría cumplido con los requisitos determinados en los *“Lineamientos de Educación para las Ofertas Educativas Básica Superior y Bachillerato Intensivo”*.
- 8.3. En la sentencia impugnada se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes. La entidad accionante citó el texto del artículo 76.1 de la Constitución, que reconoce dicha garantía.
- 8.4. En la sentencia impugnada, se vulneró el derecho a la defensa, establecido en el artículo 76.7 de la Constitución, porque el tribunal de apelación no habría observado los artículos 226 y 424 de la Constitución al aceptar el recurso de apelación de la parte legitimada activa. Respecto al contenido del derecho a la defensa, menciona disposiciones de instrumentos internacionales de derechos humanos<sup>6</sup>.

### **C. Informe de descargo**

9. El 27 de abril de 2021, Farid Manosalvas Granja y Fernando Cantos Aguirre<sup>7</sup>, jueces de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, presentaron un informe de descargo en el que señalaron lo siguiente:

- 9.1. En relación con el derecho a la seguridad jurídica, la entidad accionante alega su vulneración *“sin que en el contexto de su afirmación precise qué norma constitucional o norma jurídica [...] se ha incumplido y en que parte específica de la sentencia [...]; entendiéndose que su insatisfacción es en referencia a que en la causa de la acción de protección no existían Derechos Constitucionales vulnerados”*. Al respecto, precisó que en las sentencias N.º 041-13-SEP-CC y N.º 102-13-SEP-CC, la Corte Constitucional ha

---

<sup>6</sup> A saber: *“Declaración Interamericana de Derechos y Deberes del Hombre (Art. 26); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 14); Convención Interamericana de Derechos Humanos (Art. 24), Garantías Judiciales y Principios de Legalidad, Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 7); el artículo reconoce el llamado “Debido Proceso Legal” que abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial”*.

<sup>7</sup> Edwin Patricio Vega también formó parte del tribunal que emitió la sentencia impugnada; no obstante, se especifica en el informe que ya no labora en dicha judicatura.

especificado que el juez o jueza pueden señalar la existencia de otras vías únicamente cuando en la sustanciación de la garantía jurisdiccional se establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales. En tal virtud, concluyen que *“los accionados vulneraron derechos constitucionales de los accionantes, no existiendo de lo anotado a nuestro criterio vulneración del Derecho a la seguridad jurídica”*.

**9.2.** En lo concerniente a la vulneración del derecho al debido proceso, en relación con las garantías establecidas en los numerales 1 y 3 del artículo 76 de la Constitución, sostienen que el tribunal era competente para conocer el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de primera instancia y que al haberse alegado la vulneración de los derechos constitucionales a la educación y a la no discriminación, *“de ninguna manera posibilitaba la inadmisión a trámite de la demanda (en primera instancia) o el no conocimiento de la impugnación de la sentencia de primera instancia por parte del Tribunal de apelación, no siendo lo actuado vulneración a derecho Constitucional alguno”*. Por otra parte, señalan que, el argumento de la entidad accionante se habría desvirtuado en *“la sentencia No. 001-16-PJO-CC, [...] donde se determinó que [la acción de protección] no era residual; mención que también es aplicable a la supuesta carencia de prueba de parte de los accionantes de que la justicia ordinaria no es adecuada o eficaz”*.

**9.3.** En relación con el derecho a la defensa, sostienen que no se formuló ningún argumento respecto a que se hubiera privado a la entidad accionante de este derecho. Adicionalmente, *“en la sentencia impugnada consta el análisis de la prueba existente, la referencia de los argumentos de los accionantes y de los accionados y el por qué se consideró existía vulneración de Derechos Constitucionales de los accionados”*.

## **II. Competencia**

**10.** De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 63 y 191.2.d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

## **III. Planteamiento y resolución del problema jurídico**

**11.** 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 estos dirigen al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.<sup>8</sup>

**12.** Por otro lado, de conformidad con lo establecido por esta Corte en la sentencia N.º 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, una forma de analizar la existencia de un

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 16.

argumento mínimamente completo en una demanda de acción extraordinaria de protección es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre por qué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).

13. Según la misma sentencia *supra*, la verificación de que un cargo esté completo debe realizarse en la fase de admisión de la demanda, razón por la que, una eventual constatación de que un determinado cargo carece de una argumentación completa al momento de dictar sentencia, no puede implicar simplemente su rechazo, sino que la Corte debe realizar un esfuerzo razonable para determinar si es posible establecer una violación de un derecho fundamental<sup>9</sup>.
14. En lo concerniente al cargo del párrafo 8.3 *supra*, la entidad accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes, no obstante, más allá de citar el texto del artículo 76.1 de la Constitución, que reconoce esta garantía, no desarrolla argumento alguno; por lo tanto, a pesar de haber realizado un esfuerzo razonable, no es factible para esta Corte formular un problema jurídico relacionado a este cargo.
15. En relación con el cargo del párrafo 8.4 *supra*, la entidad accionante afirma que se vulneró su derecho a la defensa, se refiere a los artículos 226 y 424 de la Constitución y menciona disposiciones de instrumentos internacionales en los que se reconoce este derecho. Es decir, este cargo no señala de forma concreta qué acción u omisión judicial habría vulnerado su derecho a la defensa, por lo que el cargo carece de base fáctica. En consecuencia, ni siquiera realizando un esfuerzo razonable es posible plantear un problema jurídico relacionado a este cargo.
16. En cuanto a los cargos de los párrafos 8.1 y 8.2 *ut supra*, se aprecia que el fundamento de ambos está dirigido a cuestionar que, mediante una acción de protección, se impugne un acto administrativo y señalar que, en la medida que la vía ordinaria sería la adecuada y eficaz, los jueces provinciales que emitieron la sentencia impugnada no habrían sido competentes para conocer la causa; es decir, en el fondo, se alega que los jueces son incompetentes para resolver una acción de protección si la misma es improcedente. En virtud que, la entidad accionante vincula la procedencia de la acción de protección con la competencia del juez; y dado que el análisis de la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica (tesis del párrafo 8.1), implicaría un examen de si la presunta transgresión normativa afectó al derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado ante un juez competente (conforme a los estándares

---

<sup>9</sup> *Ibíd.*, párr. 21.

fijados en la jurisprudencia de esta Corte<sup>10</sup>), de forma directa se plantea el problema jurídico en relación con este último derecho, en los siguientes términos:

**En la sentencia impugnada, ¿se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado ante un juez competente porque la actuación impugnada corresponde a un acto administrativo?**

17. Como se señaló en el párrafo 16 *ut supra*, la entidad accionante alega que los jueces provinciales accionados no eran competentes para conocer la causa, en virtud que la acción de protección sería improcedente, al impugnar por la vía constitucional, un acto administrativo. Al respecto, en su informe de descargo, las autoridades judiciales accionadas manifestaron que el tribunal era competente para conocer el recurso de apelación interpuesto en contra de una sentencia de primera instancia, en la que se resolvió sobre la vulneración de derechos constitucionales en el marco de una acción de protección; y que, conforme a los precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional, en las acciones de protección, se debe analizar y verificar si se vulneraron derechos constitucionales y, solo en caso que se concluya que no hubo, es posible señalar cuál sería la vía adecuada y eficaz para conocer las pretensiones de los accionantes.
18. En la decisión judicial impugnada, los jueces provinciales se pronunciaron sobre su competencia para resolver la causa al siguiente tenor:

*este Tribunal de Sala considera: PRIMERO.- COMPETENCIA Este Tribunal de la Sala es competente para conocer el recurso de apelación interpuesto en virtud de lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador en el Art. 76 numeral 7, literal m, en concordancia con lo dispuesto en el Art. 208.- COMPETENCIA DE LAS SALAS DE LAS CORTES PROVINCIALES.- A las salas de las cortes provinciales les corresponde: 1. Conocer, en segunda instancia, los recursos de apelación y nulidad, incluso los que provengan de sentencias dictadas en procesos contravencionales y los demás que establezca la ley; y, 4 Actuar como Tribunal de instancia en todos aquellos casos en los que la Ley así lo disponga; en concordancia con lo establecido en el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.*

*CUARTO.- DE LA ACCIÓN PROPUESTA John Fernando Delgado Chala, Mariela Indira Congo Torres, Pedro Arturo Carlosama Tabango, de 29, 28 y 25 años de edad en calidad de ciudadanos, amparados en los Arts. 86, 87, 88 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los Arts. 39, 40 y 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucionales [sic] (...)*

19. En relación a la referida garantía, la Constitución dispone lo siguiente:

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 2476-16-EP/21 de 21 de abril de 2021, párr. 14. En el mismo sentido, esta Corte se ha pronunciado, entre otras, en las sentencias N.º 1763-12-EP/20 y N.º 2086-15-EP/21.

*Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...]*

3. [...] *Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente [...].*

**20.** En la sentencia No. 740-12-EP/20, de 7 de octubre de 2020, se afirmó lo siguiente:

*27. Además de las “reglas constitucionales de garantía” [...] a las que podemos llamar garantías propias y que se ejemplifica con la prohibición de que una persona sea interrogada sin la presencia de su abogado defensor, el artículo 76 de la Constitución contiene también las que podemos denominar garantías impropias: las que no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración tiene, básicamente, dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso [se omitieron las referencias a notas al pie de página].*

**21.** La competencia de las juezas y jueces para conocer garantías jurisdiccionales se regula a través de las reglas propias de este proceso, que constituyen al efecto garantías impropias, de conformidad con la citada sentencia N.º 740-12-EP/20; de forma que, para analizar el cargo en cuestión, es preciso remitirse a la normativa de la Constitución y la LOGJCC relativas a la competencia. Así, los artículos 86.2<sup>11</sup> de la Constitución y 7 de la LOGJCC establecen que son competentes para conocer garantías jurisdiccionales las juezas o jueces de “*primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos*”. En cuanto al recurso de apelación en contra de sentencias emitidas en el marco de garantías jurisdiccionales, los artículos 86.3<sup>12</sup> y el artículo 24 de la LOGJCC determinan que “[l]a apelación será conocida por la Corte Provincial”.

**22.** En orden de lo expuesto, los jueces provinciales accionados sí eran competentes para conocer el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de primera instancia, emitida dentro del proceso judicial N.º 10281-2016-01443, porque es una decisión judicial emitida en el marco de una garantía jurisdiccional y, conforme a la normativa constitucional y legal señalada, dichas decisiones judiciales deben ser apeladas ante las Cortes Provinciales, las cuales tienen competencia para resolver el recurso de apelación.

**23.** Ahora, respecto del argumento de la entidad accionante sobre la falta de competencia de los jueces provinciales que conocieron la apelación dentro de un proceso de acción de protección, por tratarse de un acto administrativo, esta Corte ha reiterado que la naturaleza jurídica del acto no determina la competencia de los jueces al conocer una

---

<sup>11</sup> Constitución, artículo 86: “*Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: 2. Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos*”.

<sup>12</sup> *Ibíd*em, artículo 86.3, último inciso: “*Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial*”.

acción de protección, sino que el fundamento de la demanda sea la existencia de una vulneración de derechos constitucionales, como sucedió en el presente caso. En otras palabras, para determinar la procedencia de la acción de protección y si esta correspondía a una cuestión de mera legalidad, los jueces provinciales debían conocer la causa y emitir un juicio de valor sobre si se vulneraron derechos fundamentales, para lo cual eran competentes.

24. En consecuencia, al no advertir la incompetencia de los jueces que hayan conocido y resuelto la acción constitucional propuesta, se descarta la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado ante un juez competente<sup>13</sup>.

#### **IV. Decisión**

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

1. Desestimar las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección identificada con el N. ° **65-17-EP**.
2. 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 ocho 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, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 22 de junio de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, por uso de una licencia por enfermedad.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

---

<sup>13</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2197-16-EP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 19; sentencia N. ° 307-10-EP/19 de 9 de julio de 2019, párr. 21.