

Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

**SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.** - Quito, D.M., 13 de septiembre de 2022.

**VISTOS.-** El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 24 de agosto de 2022, **avoca** conocimiento de la causa No. 1599-22-EP, **acción extraordinaria de protección.**

### 1. Antecedentes procesales

1. El 26 de enero de 2022, María Cristina Flores Calvache, Gladys Margarita Ruiz Erazo y Fredy Rafael Sevillano Báez presentaron una acción de protección contra el Consejo de la Judicatura y la Procuraduría General del Estado. En su demanda, alegaron que integran el banco de elegibles provincial de Imbabura para el órgano auxiliar notarial y que, pese a que en 2019 y 2020 se encontraban vacantes permanentes en tres notarías, el Consejo de la Judicatura procedió a realizar encargos de las mismas, sin considerar que de conformidad con los artículos 72<sup>1</sup> y 73<sup>2</sup> del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”), les correspondía asumir las notarías vacantes. El proceso fue signado con el No. 10281-2022-00206.
2. En sentencia de 24 de febrero de 2022, la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en el cantón Ibarra (“**Unidad Judicial**”) “*desechó por improcedente la acción de protección propuesta*” por considerar que, en el fondo, los actores reclaman la falta de aplicación de los artículos 72 y 73 del COFJ por parte del Consejo de la Judicatura. Respecto de esta decisión, los actores presentaron recurso de apelación.
3. La Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura (“**Sala de la Corte Provincial**”), en sentencia de 10 de junio de 2022, rechazó el recurso planteado y confirmó la sentencia de primera instancia.
4. El 30 de junio de 2022, dos de los actores de la acción de protección de origen, Gladys Margarita Ruiz Erazo y Fredy Rafael Sevillano Báez (“**accionantes**”) presentaron acción extraordinaria de protección contra las sentencias de 24 de febrero de 2022 y 10 de junio de 2022, dictas por la Unidad Judicial y la Sala de la Corte Provincial, respectivamente.

---

<sup>1</sup> Código Orgánico de la Función Judicial. Artículo 72.- BANCO DE ELEGIBLES.- Los que aprobaren el curso de formación inicial, habiendo sido declarados elegibles en los concursos de oposición y méritos y sin embargo no fueren nombrados, constarán en un banco de elegibles que tendrá a su cargo la Unidad de Recursos Humanos. En caso de que se requiera llenar vacantes, se priorizará a quienes conforman el banco de elegibles, en estricto orden de calificación. De este banco también se escogerá a quienes deban reemplazar a los titulares en caso de falta, impedimento o contingencia. La permanencia en el banco de elegibles será de seis años. Se valorará como mérito el haber integrado el banco de elegibles para nuevos concursos, de conformidad con el reglamento respectivo. Para el caso de vacantes de jueces de Cortes Provinciales, Fiscales y Defensores Públicos de las distintas secciones territoriales, se aplicarán las mismas normas establecidas en este artículo

<sup>2</sup> Código Orgánico de la Función Judicial. Artículo 73.- EFECTO VINCULANTE DEL RESULTADO DE LOS CONCURSOS.- Los resultados de los concursos y de las evaluaciones realizadas a los cursantes de la Escuela Judicial serán vinculantes para las autoridades nominadoras las que, en consecuencia, deberán nombrar, para el puesto o cargo, al concursante que haya obtenido el mejor puntaje en el concurso, ya sea de ingreso o de promoción de categoría, dentro de la escala de puntuación, mínima y máxima, correspondiente. Si deben llenarse varios puestos vacantes de la misma categoría se nombrará, en su orden, a los concursantes que hayan obtenido los puntajes que siguen al primero.

## 2. Objeto

5. Las sentencias de 24 de febrero de 2022 y 10 de junio de 2022 son decisiones susceptibles de ser impugnadas a través de acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución (“CRE”) y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

## 3. Oportunidad

6. La acción extraordinaria de protección fue presentada el 30 de junio de 2022 contra las sentencias de 24 de febrero de 2022 y 10 de junio de 2022. Toda vez que no se han presentado recursos horizontales respecto de la sentencia de 10 de junio de 2022, se verifica que la presente acción se encuentra dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 61, numeral 2 de dicha ley, y con el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

## 4. Requisitos

7. En lo formal, de la lectura de la demanda se verifica que cumple con los requisitos para considerarla completa, establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

## 5. Pretensión y fundamentos

8. Los accionantes alegan en su demanda la vulneración de sus derechos al debido proceso en su garantía de motivación, y a la seguridad jurídica; previstos en los artículos 76, numeral 7, literal l) y 82 de la CRE.
9. Con respecto al derecho a la seguridad jurídica, los accionantes sostienen que las judicaturas accionadas vulneraron este derecho porque **(i)** inobservaron precedentes vinculantes de la Corte Constitucional y porque **(ii)** aplicaron una norma no vigente a los hechos judicializados. Como parte de la justificación jurídica del argumento sobre seguridad jurídica, los accionantes explican cada una de las bases fácticas esgrimidas.
10. Así, para justificar **(i)** la inobservancia de precedentes vinculantes, los accionantes señalan que las judicaturas accionadas no observaron el precedente contenido en la sentencia No. 88-16-AN/21, según el cual -a decir de los accionantes-, “(...) *el núcleo de su ratio decidendi es el resultado de la interpretación realizada por la Corte Constitucional respecto del artículo 72 del COFJ, con relación al derecho de las personas que constan en el banco de elegibles a ser titularizadas cuando se produzca una vacante definitiva en una de las notarías*”. Añaden que cuando los jueces de primer y segundo nivel decidieron no aplicar el precedente invocado por considerar que debía ser exigido mediante acción por incumplimiento, tuvo como resultado la vulneración al derecho a la seguridad jurídica.
11. Posteriormente, los accionantes aclaran por qué el precedente contenido en la sentencia No. 88-16-AN/21 debió haber sido aplicado para la resolución de la acción de protección. En concreto, precisan que la situación jurídica conocida dentro del caso 88-16-AN es, en esencia, la misma que la de la acción de protección de origen. Para mayor especificidad, detallan que los elementos fácticos coinciden en ambos casos puesto que:

(...) a) en los dos casos se produjo una vacante respecto de una notaría; b) en los dos casos los accionantes se encontraban en el banco de elegibles y por el orden de puntuación obtenido en el concurso de méritos y oposición solicitaban que sean titularizados en las notarías respectivas; c) en

*los dos casos el banco de elegibles se encontraba vigente al momento en el que se produjeron las vacantes; d) en los dos casos el Consejo de la Judicatura omitió su deber de titularizarlos en las respectivas notarías; y, e) en los dos casos se solicitaba que la entidad demandada actúe conforme lo dispone el artículo 72 del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ).*

12. Adicionalmente, señalan que las judicaturas accionadas tampoco observaron la sentencia No. 5-19-CN/19 que -a su decir-, también se origina a partir de una situación jurídica que en esencia es la misma a la planteada en la acción de origen, “(...) *puesto que se produce a raíz de una acción de protección propuesta por una persona que alegó que debía haber ser titularizada (sic) en un cargo público vacante, al haber ocupado el primer puesto en el banco de elegibles, vigente al momento de producida la ausencia definitiva del titular, por lo que el juez debió haberlo aplicado en su integridad y no limitarse a transcribir extractos descontextualizados del mismo*”.
13. Por otro lado, para justificar la (ii) aplicación de una norma no vigente a los hechos judicializados como vulneración a la seguridad jurídica, en su demanda los accionantes manifiestan que la Sala de la Corte Provincial tomó la Resolución No. 116-2021 del Consejo de la Judicatura (que contiene el Reglamento para encargar notarías vacantes a nivel nacional), pese a que esta no se encontraba vigente a la época de los hechos que dieron origen a la acción de protección. Al respecto, los accionantes aclaran que no pretenden corregir la indebida aplicación de una norma infraconstitucional, sino proponer un argumento relativo a aplicación de normas no vigentes dada la posible afectación a la seguridad jurídica, el cual ya ha sido admitido en los autos No. 477-20-EP y No. 525-20-EP.
14. Para fundamentar la alegada vulneración a la garantía de motivación en la sentencia dictada por la Unidad Judicial, los accionantes se refieren a los argumentos relevantes esgrimidos en su acción de protección y argumentan que el juez de primer nivel “(...) *eludió analizar argumentos significativos para la resolución del caso y, por ello, incurrió en un vicio de falta de congruencia frente a las partes, configurándose así una deficiencia motivacional por apariencia*”. Asimismo, agregan que, pese a haber alegado como vulnerados algunos derechos, el juez decidió no resolverlos ni analizarlos, insinuando incluso que la vía para que los mismos sean solventados es la acción por incumplimiento, dando un carácter residual a la acción de protección.
15. En cuanto a la vulneración a la garantía de motivación en la sentencia de la Sala de la Corte Provincial, los accionantes presentan tres cargos concretos. En primer lugar, sostienen que, si es que la judicatura de apelación consideraba que no era procedente la acción, tenía que evidenciar las razones por las que lo manifestado en la acción de protección se dirigía a esas pretensiones a través de un profundo análisis de las vulneraciones de derechos alegados, de conformidad con la sentencia No. 698-15-EP/21. En segundo lugar, señalan que cuando la Sala de la Corte Provincial afirma que lo que se busca con la acción de protección es la aplicación de los artículos 72 y 73 del COFJ, ello no implica a que se deje de hacer un análisis sobre la existencia o no de la vulneración de derechos. En tercer lugar, los accionantes alegan que en la sentencia de la Sala de la Corte Provincial no se evidencia una explicación de por qué es aplicable la Resolución No. 116-2021 del Consejo de la Judicatura.
16. Finalmente, para justificar la relevancia constitucional del problema jurídico, los accionantes explican que el presente caso permitiría a la Corte Constitucional “i) *solventar una grave vulneración de derechos (...) a la seguridad jurídica y a la motivación; y, ii) corregir la inobservancia de los precedentes establecidos por la Corte Constitucional, de forma específica aquellos contenidos en la sentencias No. 88-16-AN/21, 5-19-CN/19 y 698-15-EP/21*”.
17. Como pretensión, los accionantes plantean que se acepte la acción extraordinaria de protección, que se dejen sin efecto las sentencias impugnadas, y que se designe un nuevo juzgador de primer

nivel para que conozca nuevamente el proceso, sin perjuicio de que la Corte Constitucional ejerza su facultad oficiosa relativa al control del mérito.

## 6. Admisibilidad

18. La LOGJCC, en su artículo 62, establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. El cumplimiento de estos requisitos se examina en los párrafos siguientes.
19. El numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC dispone que la Sala de Admisión debe verificar la existencia de un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso. De conformidad con el párrafo 18 de la sentencia No. 1967-14-EP/20, un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, los siguientes tres elementos: **(i)** una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho fundamental cuya vulneración se acusa; **(ii)** una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es la acción u omisión judicial de la autoridad judicial cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho fundamental; y **(iii)** una justificación jurídica que muestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata.
20. En cuanto a los cargos contenidos en los párrafos 13 a 15 *ut supra*, se verifica que contienen todos los elementos para considerarlos completos. Por un lado, tienen una *tesis o conclusión* al determinar los derechos vulnerados; también *bases fácticas*, al detallar la actuación de las judicaturas al aplicar una resolución no vigente, así como la omisión de las judicaturas en no analizar la existencia o no de vulneraciones de derechos; y, finalmente, *justificaciones jurídicas* que explican por qué tales acciones y omisiones habrían vulnerado los derechos alegados de forma directa e inmediata.
21. Adicionalmente, para evaluar la existencia de un argumento claro sobre el derecho violado en virtud del numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC, en la sentencia 1943-15-EP/21, la Corte señaló 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.
22. En tal virtud, este Tribunal encuentra que los cargos presentados en los párrafos 10 a 12 *ut supra* sobre la inobservancia de los precedentes de las sentencias No. 88-16-AN/21 y 5-19-CN/19 identifican la regla de precedente en cada sentencia alegada y, exponen con claridad por qué tales reglas son aplicables al caso concreto. Por lo tanto, este Tribunal observa que los cargos referidos también cumplen con el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC.
23. Por último, este Tribunal verifica que el fundamento de los cargos de la demanda no se limita a la mera inconformidad respecto al auto impugnado, a aspectos o cuestiones de mera legalidad, y tampoco a asuntos relacionados con la apreciación de la prueba (numerales 3, 4 y 5 del artículo 62 de la LOGJCC). En consecuencia, la presente demanda cumple con los requisitos de admisibilidad.



## 7. Relevancia constitucional

24. A la luz del numeral 8 del artículo 62 de la LOGJCC, para ser admitida una acción extraordinaria de protección, ésta debe tener relevancia para solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por esta Corte o sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional. De conformidad con el párrafo 16 *ut supra*, los accionantes exponen argumentos para justificar la relevancia constitucional, señalando que la admisión del caso permitiría solventar una grave vulneración de derechos y corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional.
25. Este Tribunal observa que admitir a trámite la presente acción permitiría a la Corte Constitucional pronunciarse sobre la aplicación de los precedentes contenidos en sentencias de acciones por incumplimiento y consultas de constitucionalidad de normas en otras acciones derivadas de garantías jurisdiccionales.

## 8. Decisión

26. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la Acción Extraordinaria de Protección **No. 1599-22-EP**.
27. Para garantizar el debido proceso, en aplicación de los principios de dirección del proceso, formalidad condicionada, celeridad y concentración y considerando que el Tribunal de Admisión está constituido por la jueza sustanciadora de la causa; se dispone que la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en el cantón Ibarra y la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura presenten sus informes de descargo respecto de la presente acción ante la Corte Constitucional en el **término de diez días**, contados a partir de la notificación con el presente auto.
28. Enfatizar a las partes procesales que, en virtud del artículo 7 de la Resolución N° 007-CCE-PLE-2020, pueden utilizar el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> para el ingreso de escritos y demandas. La herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente se aceptará escritos o demandas presencialmente en las oficinas de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, de lunes a viernes desde las 8h00 hasta las 16h30 horas. Las oficinas de Quito están ubicadas en el Edificio Matriz, calles José Tamayo E10 25 y Lizardo García; y las oficinas de Guayaquil en el sexto piso del Edificio Banco Pichincha, calle Pichincha y Av. 9 de Octubre.
29. En consecuencia, se dispone notificar este auto y disponer el trámite para su sustanciación.

Carmen Corral Ponce  
JUEZA CONSTITUCIONAL

Teresa Nuques Martínez  
JUEZA CONSTITUCIONAL

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**RAZÓN.-** Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión, de 13 de septiembre de 2022.- **LO CERTIFICO.-**

*Documento firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN**