

Quito, D.M., 10 de noviembre de 2021

**CASO No. 1485-16-EP**

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

**SENTENCIA**

**Tema:** La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de una sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi (en un proceso de acción de protección), en la que se alegó la vulneración al debido proceso y seguridad jurídica.

**I. Antecedentes procesales**

1. El 30 de marzo de 2016, María Belén Baidal Renella presentó acción de protección en contra del Hospital Básico de Latacunga del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (“IESS”), por la resolución administrativa mediante la cual le destituyeron de su cargo de médica traumatóloga.<sup>1</sup>
2. El 14 de abril de 2016, la Unidad Judicial Penal, con sede en el cantón Latacunga, (“juez de instancia”) aceptó la acción de protección.<sup>2</sup>
3. El 19 de abril de 2016, el IESS presentó recurso de apelación. La Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi (“jueces de segunda instancia”), el 8 de junio de 2016, ratificó la sentencia.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Juicio No. 05283-2016-00896.

María Belén Baidal refiere que mediante Resolución Administrativa No. IESS-HLAT-DADM-2016-003-R-FDQ, dictada el 15 de febrero del 2016, por el Director Administrativo del Hospital IESS Latacunga, Ing. Diego Fabrizio Castro Ojeda, que la destituyó de su cargo de Médica Traumatóloga del Hospital IESS Latacunga, se vulneró el derecho constitucional al debido proceso en su garantía de la defensa, al no ser notificada con la providencia que ordenó la apertura del término de prueba dentro del sumario administrativo iniciado en su contra, lo que impidió presentar pruebas y argumentos de descargo para desvirtuar las imputaciones efectuadas en su contra, impugnar las pruebas presentadas por el IESS y contradecirlas en forma oportuna.

<sup>2</sup> El juez de instancia consideró que la notificación no se dio en debida forma por cuanto no se le hizo conocer a la accionante el inicio de la etapa de prueba. Consideró que la notificación personal realizada el mismo día que debía rendir la versión y las notificaciones posteriores que se dieron por correo no subsanan la falta de notificación que impidió ejercer de manera oportuna su derecho a la defensa. También consideró vulnerado el derecho a la motivación por cuanto no correspondió la razonabilidad ni la lógica en el contenido de la decisión. La reparación consistió en el reintegro de la accionante y la compensación económica por los valores dejados de percibir.

<sup>3</sup> Los jueces de apelación consideraron que la accionante quedó en indefensión, que no se garantizó el cumplimiento del Art. 76 de la Constitución por cuanto se había vulnerado el debido proceso y el derecho

4. El 13 de julio de 2016, el IESS (“entidad accionante”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 8 de junio de 2016. El 16 de agosto de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción.
5. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se sorteó la causa al juez Ramiro Avila Santamaría. Avocó conocimiento el 28 de mayo de 2021 y solicitó que la Sala presente su informe de descargo. El 10 de junio de 2021, la Sala de apelación entregó su informe motivado donde explica que sí existió motivación.

## II. Competencia de la Corte Constitucional

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.<sup>4</sup>

## III. Argumentos y pretensión

7. La entidad accionante alega que la decisión judicial impugnada vulnera sus derechos al debido proceso, seguridad jurídica, y a la naturaleza jurídica del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.<sup>5</sup> Solicita se deje sin efecto la sentencia impugnada y se declare la vulneración de derechos.
8. Como fundamento de su demanda, señala que se vulneró el debido proceso porque los jueces negaron la recepción de un testimonio que sería relevante para el esclarecimiento de la falta de notificación que se acusa fue realizada bajo su responsabilidad. En concreto señala que: *“con la realización de esta diligencia; es decir, el testimonio del Dr. Icaza en su calidad de arrendatario del casillero judicial número 30, se habrían esclarecido todas las dudas en las que se aturdieron los Jueces en torno a la notificación... [si rendía su versión] la sentencia con seguridad habría sido favorable a mí.”*<sup>6</sup>
9. Respecto a la vulneración de la seguridad jurídica, indica que es *“importante recalcar que el Acto Administrativo ha sido dictado de conformidad a la Constitución, Leyes, Normas y Reglamentos que guardan plena concordancia entre sí, y que no se contraponen a los principios y normas constitucionales; es decir, el Acto Administrativo en el presente caso es legal, legítimo, dictado por autoridad competente, se encuentra plenamente motivado y aplica normas jurídicas previas, claras y públicas, que la sentencia está vulnerando.”*<sup>7</sup>

---

a la defensa. Lo que ocasionó que, finalmente, a través del sumario administrativo, la accionante sea destituida de su cargo de Traumatóloga en el Hospital Básico del IESS sin habersele dado la oportunidad de presentar ni una sola prueba de descargo a su favor, no contó con tiempo y medios para su defensa ni fue escuchada en el momento oportuno en igualdad de condiciones.

<sup>4</sup> Constitución, artículo 94; LOGJCC, artículo 58 y siguientes.

<sup>5</sup> Constitución, artículos 76 I y 7 a, b, c, h; 82 y 370.

<sup>6</sup> Sala de lo Penal de Cotopaxi, Proceso N° 05283-2016-00896, fojas 195-196 vta.

<sup>7</sup> Sala de lo Penal de Cotopaxi, Proceso N° 05283-2016-00896, fojas 199 y vta.

10. Sobre la alegación de la vulneración de la naturaleza jurídica del Instituto de Seguridad Social la entidad accionante menciona que “[l]os Jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, en su fallo desconocen la autonomía administrativa de la que goza constitucionalmente el IESS y deslegitima la actuación de la secretaria Ad-Hoc dentro del proceso sumarial por el que se sigue la acción de protección, toda vez que exige un procedimiento que usa únicamente la función judicial para la notificación de autos o providencias en los casilleros judiciales.”<sup>8</sup>

#### IV. Análisis del caso

11. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional.<sup>9</sup>
12. La Corte Constitucional ha indicado que una argumentación es completa cuando se presentan, al menos, tres elementos: tesis, base fáctica y justificación jurídica.<sup>10</sup> La entidad accionante alega que se ha vulnerado la seguridad jurídica, sin embargo, solo afirma que el acto administrativo fue dictado acorde a la Constitución y la ley, que fue emitido por autoridad legítima y competente, y que la sentencia impugnada lo vulnera. Este argumento no tiene base jurídica ni justificación jurídica que demuestre que la sentencia de 8 de junio de 2016 haya vulnerado su derecho a la seguridad jurídica, por lo que no es posible analizarlo, ni aun haciendo un esfuerzo razonable.<sup>11</sup>
13. Sobre la naturaleza jurídica del IESS,<sup>12</sup> la entidad accionante ha alegado de forma general que los jueces de segunda instancia habrían vulnerado su autonomía. Dicho principio no es vinculado con un derecho que pueda ser examinado por esta Corte mediante acción extraordinaria de protección. Además, esta Corte ya ha señalado que no es pertinente analizar mediante esta acción, argumentaciones que versen sobre “normas generales [referidas a] las competencias y potestades de las instituciones estatales y de los servidores públicos...”<sup>13</sup> Por lo expuesto, no se analizará dicho argumento.

<sup>8</sup> Sala de lo Penal de Cotopaxi, Proceso N° 05283-2016-00896, fojas 191.

<sup>9</sup> Constitución, artículo 94.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia N°. 1967-14-EP/20. La Corte señala “un argumento mínimamente completo reúne, 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). Según la misma sentencia, 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>11</sup> Corte Constitucional, sentencia N°. 1967-14-EP/20, párrafo 18.

<sup>12</sup> Constitución, artículo 370.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 179-15-EP/20.

14. Respecto al derecho al debido proceso, la entidad accionante ha argumentado que los jueces de segunda instancia, al no aceptar como prueba el testimonio anunciado, configurarían una posible indefensión. La Corte, tras realizar un esfuerzo razonable, considera pertinente analizar únicamente la presunta vulneración al derecho a la defensa.
15. La Constitución establece que “[e]l derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: ... Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento... Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.”<sup>14</sup>
16. La Corte ha señalado que se produce indefensión cuando a un sujeto procesal se le haya impedido comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo; cuando, pese a haber comparecido, no haya contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; cuando, en razón de un acto u omisión de la autoridad judicial, el sujeto no haya tenido la oportunidad procesal de hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley.<sup>15</sup>
17. En el caso, se observa que los jueces de segunda instancia garantizaron la comparecencia de la accionante durante todo el proceso; que la entidad accionante ha sido notificada para la audiencia, su reinstalación y apertura a prueba; que se le ha permitido intervenir a su abogado como parte acusada y presentar su derecho a réplica. En dicho acto los jueces de instancia solicitaron que presenten las pruebas y requieran las diligencias que crean pertinentes.<sup>16</sup>
18. Se verifica que los jueces de segunda instancia, en providencia de fecha 10 de mayo de 2016, ordenaron y también negaron la práctica de varias diligencias. Entre las no aceptadas se encuentra una petición de la accionante Belén Baidal por tratarse de mera legalidad y otra, por impertinente, solicitada por el IEES como entidad accionada.<sup>17</sup>
19. La negación de una prueba por parte de los jueces de instancia por considerarla irrelevante no causó indefensión a la entidad accionante, ni imposibilitó que se analice la acusación de falta de notificación en el casillero. Se aprecia del expediente que se ordenaron otras diligencias para verificar el uso del casillero judicial y el cumplimiento de notificación por parte de la entidad accionante.<sup>18</sup> Con lo que, tras valorar todas las pruebas aportadas, los jueces formaron su criterio y motivaron su decisión.

<sup>14</sup> Constitución, artículo 76.7 (a) y (h).

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia N° 1391-14-EP/20 párrafo 14.

<sup>16</sup> Sala de lo Penal de Cotopaxi, Proceso N° 05283-2016-00896, fojas 17, 19, 39-44 vta., 57-58.

<sup>17</sup> Sala de lo Penal de Cotopaxi, Proceso N° 05283-2016-00896, foja 72.

<sup>18</sup> Entre las diligencias ordenadas sobre el uso del casillero y la verificación de la notificación realizada o no por parte la entidad accionante se encuentran: la grabación de las cámaras de seguridad del complejo judicial donde se encuentran los casilleros judiciales y la versión de la secretaria Ad-Hoc que tenía como responsabilidad la notificación a la sumariada, la exhibición del boletín de notificaciones a cargo del responsable del arriendo de casilleros judiciales físicos del Consejo de la Judicatura de Cotopaxi.

20. Esta Corte ya ha mencionado en fallos anteriores que la vulneración a la garantía de presentación de pruebas es de naturaleza procesal (al igual que la alegación de falta de competencia) y que únicamente adquiere relevancia constitucional, cuando se evidencien graves vulneraciones al debido proceso.<sup>19</sup>
21. La mera inconformidad con las pruebas ordenadas o negadas por parte de la autoridad judicial no implica necesariamente una limitación al derecho a la defensa. Adicional a esto, como lo ha sostenido la Corte, “*si bien existe el reconocimiento expreso a la posibilidad de presentar pruebas, este derecho no implica que aquellas deban ser admitidas automáticamente, puesto que existen disposiciones normativas que contemplan la posibilidad de no aceptación de la prueba*”.<sup>20</sup> En la causa se practicaron otras diligencias que abordaron las acusaciones formuladas en la demanda, sean estas para desvirtuar o confirmar lo afirmado por las partes.
22. En consecuencia, los jueces de instancia no vulneraron el derecho a la defensa.
23. Esta Corte reitera que el desacuerdo con una decisión emitida por un órgano jurisdiccional, desnaturaliza el carácter excepcional de la acción extraordinaria y no puede ser alegado a través de esta garantía jurisdiccional, puesto que la Corte Constitucional no debe ser considerada como una instancia adicional.<sup>21</sup>

## V. 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 la acción extraordinaria de protección.
2. Notifíquese, devuélvase el expediente al origen y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

---

<sup>19</sup> Corte Constitucional, sentencia N°. 825-16-EP/20.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia N°. 1266-16-Ep/21, párrafo 34.

<sup>21</sup> Corte Constitucional, sentencia N°. 785-13-EP/19.

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 10 de noviembre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**