

Quito, D.M., 08 de febrero de 2024

CASO 641-20-EP

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

SENTENCIA 641-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de las sentencias de 7 de octubre de 2019 dictada por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha y de 20 de enero de 2020 dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en el marco de un proceso de acción de protección. La Corte encuentra que ambos fallos vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al no haber analizado la real existencia de la vulneración de todos los derechos constitucionales alegados por el accionante.

1. Antecedentes procesales

1. El 16 de septiembre de 2019, Juan Alberto Cadena Acero (“**Juan Cadena**” o “**el accionante**”) presentó una acción de protección en contra de la resolución emitida el 4 de septiembre de 2017 por el Pleno del Consejo de la Judicatura, dentro del expediente disciplinario MOT-1310-SNCD-2016-NB (1162-2016)/ MOT (A)1310-SNCD-2016-NB, mediante el cual se le suspendió del cargo de Juez de la Unidad Judicial Especializada Cuarta de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, de la Provincia de Pichincha.¹

¹ En el marco de un proceso judicial de rebaja de pensión alimenticia, mediante auto de interlocutorio de fecha 30 de agosto de 2016, Juan Cadena -en calidad de juez de la Unidad Judicial Especializada Cuarta de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, de la Provincia de Pichincha- dispuso el archivo de la causa, por falta de cumplimiento de requisitos por parte del actor de la misma. Por considerar esta decisión injustificada, el Director del Consejo de la Judicatura resolvió sancionar al Juez Juan Alberto Cadena Acero, al haber “incurrido en la falta disciplinaria tipificada y sancionada en el numeral 8 del artículo 108 del Código Orgánico de la Función Judicial, por cuanto habría transgredido la tutela judicial efectiva y el derecho al debido proceso”, establecidos en los artículos 75 y 76 de la Constitución. Juan Cadena alega que la mencionada resolución vulneró sus derechos constitucionales al debido proceso en las garantías de ser juzgado por autoridad competente, defensa y motivación, y a la igualdad y no discriminación. Acción de protección 17203-2019-08000.

2. Mediante resolución de 7 de octubre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, (“**Unidad Judicial**”) negó la acción de protección.² Juan Cadena interpuso recurso de apelación en audiencia pública.
3. El 20 de enero de 2020, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**la Sala de la Corte Provincial**”) resolvió, mediante sentencia de mayoría, negar el recurso de apelación y confirmar la sentencia venida en grado.³
4. El 23 de enero de 2020, el accionante interpuso recursos de aclaración y ampliación en contra de la sentencia de 20 de enero de 2020, emitida por la Sala de la Corte Provincial.
5. El 12 de febrero de 2020, la Sala de la Corte Provincial rechazó los recursos horizontales interpuestos.
6. El 12 de marzo de 2020, el accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 20 de enero de 2020, emitida por la Sala de la Corte Provincial.
7. El 31 de julio de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.⁴
8. El 17 de febrero de 2022, la causa 641-20-EP fue sorteada a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.
9. El 31 de agosto de 2023, en atención al orden cronológico de resolución de las causas, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y solicitó tanto a la Unidad Judicial, como a la Sala de la Corte Provincial, presente un informe de descargo, debidamente motivado, sobre la acción extraordinaria de protección presentada por el accionante.

² La Unidad Judicial consideró que: “el accionante con la prueba que consta en autos, no entrega elementos probatorios concluyentes que demuestren la existencia de un acto u omisión que tenga como resultado la violación del Derecho al Trabajo, a los Derechos del Debido Proceso, en la garantía de la motivación y seguridad jurídica” y, por ello, resolvió rechazar la acción de protección propuesta.

³ La Sala de la Corte Provincial señaló que: “no se advierte vulneración de derecho constitucional alguno del accionante por parte de la entidad accionada” y que: “el caso que nos ocupa en la presente acción constitucional de protección, no corresponde a la esfera de lo constitucional sino a la de la legalidad”; por tanto, resolvió negar el recurso propuesto.

⁴ La Sala de Admisión estuvo conformada por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín y el ex juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez.

2. Competencia

10. Los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 191 numeral 2 literal d) de la LOGJCC, establecen 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 del accionante

Sobre la decisión impugnada

- 11.** La Corte Constitucional ha establecido que en la sustanciación de la acción extraordinaria de protección se deben analizar todas las decisiones judiciales en contra de las cuales se establezcan argumentos relevantes de posibles vulneraciones a derechos constitucionales; incluso cuando en la demanda dichas decisiones no se incluyan bajo el título de “decisión impugnada” o similar.⁵
- 12.** En este sentido, el accionante expresamente argumenta que la decisión de 20 de enero de 2020 emitida por la Sala de la Corte Provincial vulneró sus derechos, pero, de la lectura de la demanda, este Organismo constata que también existen cargos relativos a la sentencia de primera instancia de 7 de octubre de 2019. En consecuencia, se considerará lo alegado respecto de cada una de estas decisiones.

Fundamentos del accionante

- 13.** El accionante alega que las sentencias impugnadas vulneraron sus derechos al debido proceso en las garantías de motivación,⁶ cumplimiento de normas y derechos de las partes,⁷ y defensa;⁸ a la tutela judicial efectiva;⁹ y, a la seguridad jurídica.¹⁰ Como pretensión, el accionante solicita que se deje sin efecto la decisión emitida por la Sala de

⁵ CCE, sentencia 1234-14-EP/20, 11 de marzo de 2020; sentencia 2049-15-EP/20, 25 de noviembre de 2020; y, sentencia 1499-17-EP/22, 22 junio de 2022.

⁶ CRE, artículo 76, numeral 7, literal l).

⁷ CRE, artículo 76, numeral 1.

⁸ CRE, artículo 76, numeral 7.

⁹ CRE, artículo 75.

¹⁰ CRE, artículo 82.

la Corte Provincial el día lunes 20 de enero de 2020 y requiere también que se dicten medidas de reparación integral. Al respecto, plantea los siguientes cargos:

14. El accionante alega que la sentencia emitida por la Sala de la Corte Provincial vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Afirma que esto se dio por la inobservancia de los principios de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, “al no cumplir los Jueces de mayoría de la Corte Provincial de Pichincha [...] con el requisito constitucional de aplicar normas claras y previas frente a los hechos concretos”. Específicamente, el accionante argumenta que la decisión de segunda instancia vulneró la garantía de la motivación, porque no atendió sus argumentos ni analizó la existencia de vulneraciones de los siguientes derechos constitucionales:

- (i) Derecho a la defensa, en tanto el Pleno del Consejo de la Judicatura había modificado el fundamento legal por el cual el accionante había sido sancionado bajo el informe del Director Provincial.
- (ii) Derecho a la defensa, por la falta de notificación del informe motivado emitido por el Director Provincial del Consejo de la Judicatura, en el marco del proceso administrativo sancionatorio, lo cual impidió que pueda defenderse adecuadamente de los cargos en su contra.
- (iii) Debido proceso, en la garantía de ser juzgado por una autoridad competente. Según el accionante, el Consejo de la Judicatura no tenía competencia para imponerle una sanción por el contenido de sus sentencias, pues aquello requería una calificación jurisdiccional por parte de uno de los jueces superiores, de conformidad con los artículos 123 y 131 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial. Arguye que la Sala de la Corte Provincial no discutió este argumento, ni tampoco consideró que, en el caso concreto, los jueces superiores de la Sala de la Familia, Mujer, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Pichincha ratificaron la decisión jurisdiccional que fue objeto de sanción. Es importante señalar que el accionante también alegó la falta de análisis de este argumento en la sentencia de primera instancia, de fecha 7 de octubre de 2019.
- (iv) Derecho a la igualdad y no discriminación, dado que el Consejo de la Judicatura no tomó en cuenta que él tiene una condición de discapacidad. Es importante señalar que el accionante también alegó la falta de análisis de este argumento en la sentencia de primera instancia, de fecha 7 de octubre de 2019.

15. El accionante también alega que la Sala de la Corte Provincial vulneró su derecho a la seguridad jurídica, por dos razones:

- (i) Los jueces “debieron observar lo consignado en mi demanda de acción de protección, referente [al] cambio de fundamento [legal para imponerme una sanción] [...] Como esta argumentación no fue acogida por los jueces de apelación (de mayoría), éstos debieron explicar las razones por las cuales no estimaron que existen vulneraciones”.
- (ii) El argumento sobre la falta de competencia del Consejo de la Judicatura para imponer al accionante una sanción por el contenido de sus decisiones como juez, “no mereció el más mínimo análisis de los jueces de mayoría de la Corte Provincial de Pichincha” y tampoco “observaron que en mi caso existe una calificación de mi actuación jurisdiccional [...] que se revalidó mi actuación efectuada en el auto emitido el día 30 de agosto de 2016”.

16. Finalmente, el accionante alega que la Sala de la Corte Provincial vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, pues dicha sentencia afirmó “que era imperativo haber agotado la vía administrativa, previa interposición de la acción Constitucional”, a pesar de que la acción de protección no es una acción subsidiaria.

17. A pesar de que el accionante menciona que la Sala de la Corte Provincial vulneró también sus derechos a la defensa y al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, no expone argumentos específicos al respecto en su demanda.

3.2 Argumentos de las judicaturas accionadas

Argumentos de la Sala de la Corte Provincial

18. En su informe de descargo, las juezas de la Sala de la Corte Provincial sostienen que el accionante

“alega la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, derecho al debido proceso, y derecho a la seguridad jurídica; y con el mismo argumento aduce que el Tribunal Ad-quem violó estos derechos, pero, no determina en qué consiste la vulneración del Tribunal de Alzada”.

19. Además, indican que el presente caso “no corresponde a la esfera de lo constitucional sino a la de la legalidad [...] [y] deben [sic] presentarse ante la justicia ordinaria. Además, no se advierte vulneración de derecho constitucional alguno del accionante por parte de la entidad accionada”. Añaden que “sobre los mismos hechos, el accionante ha demandado ante el Tribunal Contencioso Administrativo caso número 17811-2018-00082, no siendo procedente que la justicia constitucional interfiera en la jurisdicción ordinaria”.
20. Finalmente, solicitan a esta Corte que rechace la acción extraordinaria de protección planteada por el accionante.

Argumentos de la Unidad Judicial

21. En su informe de descargo, la jueza de la Unidad Judicial señala que, durante el proceso de primera instancia, el accionante ejerció ampliamente sus derechos y que la sentencia no vulneró derecho alguno.
22. Sobre el argumento del accionante de que la sentencia de primera instancia vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, la jueza señala que ella garantizó los derechos al acceso a la administración de justicia y al debido proceso judicial del accionante, y que, además, actuó con celeridad.
23. Respecto a la supuesta falta de motivación de la sentencia de 7 de octubre de 2019, la jueza señala que la decisión fue debidamente motivada y que observó los estándares de motivación emitidos por la Corte Constitucional, analizando todos los argumentos presentados por las partes procesales. Específicamente, alega que el argumento del accionante sobre la vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación no era relevante al caso, pues “no se ha determinado en el proceso [sancionatorio] que el accionante haya sido sancionado ni discriminado concretamente en razón de su situación de discapacidad o de ninguna otra categoría que implique este tipo de análisis”.
24. Sobre la alegación del accionante de que la sentencia de primera instancia vulneró su derecho a la seguridad jurídica, la jueza indica que ella “ha observado el procedimiento inherente a la acción constitucional [...] y la existencia de normas previas, claras, públicas y aplicadas ante autoridad competente”.
25. Finalmente, respecto de la supuesta vulneración al debido proceso y a la defensa, la jueza sostiene que su decisión es “clara, razonable, comprensible, se ha analizado uno por uno

los derechos alegados por el accionante, determinándose en base a los elementos probatorios aportados por las partes y sus argumentos, la decisión jurisdiccional emitida conforme a derecho”.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 26.** Previo a resolver la presente acción, esta Corte observa que, si bien el accionante presenta argumentos relativos a las presuntas vulneraciones a los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica, la mayor parte de sus alegaciones están relacionadas con las actuaciones del Consejo de la Judicatura. No obstante, es posible identificar ciertos cargos relativos a omisiones de las autoridades judiciales, que serán analizados a continuación.
- 27.** En la sustanciación de una acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante.¹¹ La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y justificación jurídica)¹² que le permitan analizar la violación de derechos. La Corte no puede revisar los hechos de origen, a menos que realice un control de mérito.¹³
- 28.** De los cargos sintetizados en los párrafos 14 y 15 *supra* se desprende que el accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación y del derecho a la seguridad jurídica con fundamento en la misma base fáctica: la supuesta omisión de las sentencias impugnadas de analizar la existencia de violaciones a sus derechos constitucionales. Para evitar la reiteración argumental y dado que, haciendo un esfuerzo razonable, es posible identificar un cargo mínimamente completo que se relaciona con los requisitos de la motivación en las sentencias de garantías jurisdiccionales,¹⁴ la Corte abordará estas alegaciones únicamente a partir del derecho al debido proceso en la garantía de motivación. Para ello, tomando en cuenta que existen

¹¹ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

¹² *Ibid*, párr. 18.

¹³ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 20 de octubre de 2021, párrafo 55: “excepcionalmente y de oficio [la Corte Constitucional] podría revisar lo decidido en el proceso originario de una garantía jurisdiccional, es decir, realizar un control de mérito, cuando se cumplan los siguientes presupuestos: (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión”.

¹⁴ CCE, sentencia 1158-17-EP/21 (Garantía de la motivación), 20 de octubre de 2021, párr. 103.

argumentos planteados en contra de las dos sentencias emitidas en la causa, la Corte plantea los siguientes problemas jurídicos:

¿La sentencia emitida el 20 de enero de 2020 por la Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al no haber verificado la real ocurrencia de las vulneraciones de derechos constitucionales alegadas por el accionante?

¿La sentencia emitida el 7 de octubre de 2019 por la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al no haber verificado la real ocurrencia de las vulneraciones de derechos constitucionales alegadas por el accionante?¹⁵

29. En lo relativo a la vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, conforme se desprende del párrafo 16 *supra*, pese a que el accionante presenta una *tesis* y una *base fáctica* (relacionada con que la sentencia de segunda instancia indicó que se debía agotar la vía administrativa, previo a la interposición de la acción de protección), no desarrolla una justificación jurídica que exponga cómo y por qué esta decisión de la Sala de la Corte Provincial vulneró dicho derecho. Inclusive, haciendo un esfuerzo razonable, este Tribunal no encuentra un argumento completo en este cargo; por tanto, esta Corte no formula un problema jurídico al respecto.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1 ¿La sentencia emitida el 20 de enero de 2020 por la Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al no haber verificado la real ocurrencia de las vulneraciones de derechos constitucionales alegadas por el accionante?

¹⁵ “[D]ado que la argumentación sobre la garantía de motivación se refiere a las sentencias de primera y segunda instancia, se debe tomar en cuenta en estos casos que, en principio, la motivación de la sentencia de apelación es distinta de la de primera instancia. Toda vez que la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no impidió que se recurra y que se emita una decisión respecto de ese recurso, la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no puede vulnerar de por sí la garantía de motivación como parte del derecho a la defensa y, a su vez, como parte del debido proceso. En esa línea, **solo en caso de que se encuentre que la sentencia de segunda instancia vulnera la garantía de motivación, se pasará a analizar si la sentencia de primera instancia también vulnera la referida garantía**”. CCE, sentencia 2453-22-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 18.

- 30.** El artículo 76, numeral 7, letra l) de la CRE establece que “[n]o 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”.
- 31.** La Corte Constitucional ha señalado que “una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.¹⁶ En ese sentido, la fundamentación normativa debe contener “la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.¹⁷
- 32.** Además, la Corte ha determinado que, en el caso de las garantías jurisdiccionales, hay un elemento adicional derivado de la garantía de motivación, el cual establece que (iii) el juez debe pronunciarse sobre “la real existencia de la vulneración a los derechos alegados”.¹⁸
- 33.** A través del elemento (iii), la jurisprudencia constitucional buscó evitar que el análisis de los operadores judiciales que conocen garantías jurisdiccionales sea elemental y/o superficial, en atención a que, en este tipo de procesos, “se discuten cuestiones especialmente relevantes para la justicia: la vulneración a derechos constitucionales”.¹⁹ De esta forma, la Corte dilucidó que, en una acción de protección, los jueces:

[...] deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. [...] únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales [...] podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido.²⁰

- 34.** Más concretamente, respecto a la forma en que los jueces deben cumplir con la observancia del elemento (iii), la Corte ha señalado que la esencia del examen de la autoridad judicial constitucional debe centrarse en verificar si concurre la alegada

¹⁶ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹⁷ *Ibid*, párr. 61.1. y 61.2.

¹⁸ *Ibid*, párr 103

¹⁹ CCE, sentencia 38-19-IS/22, 30 de noviembre de 2022, párr. 39.

²⁰ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, pp. 23.

violación, previo a determinar 1) cuáles son las vías ordinarias adecuadas, y 2) las causales de improcedencia de la acción.²¹

35. Ahora bien, en el presente caso, el accionante argumenta haber presentado alegaciones sobre: (i) vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, (ii) vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente y (iii) vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación. Se ha verificado que estos argumentos fueron oportunamente presentados en la demanda de acción de protección.

36. A partir de esta argumentación, la Corte analizará si la sentencia bajo análisis cuenta con los elementos establecidos en los párrafos 31 a 34 *supra*, lo cual, permitirá responder al primer problema jurídico.

37. De la revisión de la sentencia de la Sala de la Corte Provincial, se evidencia que en la sección 4.4 se aborda la existencia de violaciones a derechos humanos. En dicha sección, se expone lo siguiente:

37.1 A pesar de que el análisis comienza exponiendo que “el accionante considera que la Resolución emitida [...] por el Pleno del Consejo de la Judicatura [...] vulneró gravemente sus derechos constitucionales (debido proceso, derecho a la defensa, motivación, principio de igualdad y no discriminación)”, la Sala aborda específicamente la existencia de vulneraciones a los derechos a la defensa, a la motivación y a la seguridad jurídica.

37.2 Sobre la presunta vulneración a la garantía de la defensa por la falta de notificación del informe del Director Provincial del Consejo de la Judicatura, primero, la sentencia cita como fundamento jurídico el artículo 76 numeral 7 de la CRE y el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos humanos, y refiere varias jurisprudencias de esta Corte sobre el debido proceso y la defensa. Seguidamente, señala que el propio accionante reconoció haber conocido sobre dicho informe:

es claro para este Tribunal que el accionante conoció en debida y legal forma el expediente administrativo sustanciado en su contra por el Consejo de la Judicatura, [pues] él mismo señala claramente que realizó su defensa tendiente a

²¹ CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

demostrar que no incurrió en la falta administrativa por la que se dio inicio al expediente. [...]

37.3 Adicionalmente, la Sala agrega que “[c]onsta del proceso que mediante providencia de fecha 29 de diciembre de 2016, las 11h08 [sic] se ha puesto en conocimiento del Dr. Juan Alberto Cadena Acero la recepción del expediente disciplinario remitida [sic] por la Dirección Provincial”. Por ello, la Sala concluye que “no se observa vulneración a sus derechos constitucionales de debido proceso que implique una vulneración a su derecho a la defensa”.

37.4 Por otro lado, sobre la presunta vulneración a la garantía de la motivación en la resolución emitida por el Consejo de la Judicatura, la sentencia analizada cita el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la CRE y el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, jurisprudencia relevante de este Organismo y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la motivación y, posteriormente, señala que:

En el presente caso la resolución emitida el día 04 de Septiembre [sic] de 2017 por el Pleno del Consejo de la Judicatura [...] misma que ratifica la Resolución emitida por el Director General del Consejo de la Judicatura el día 24 de agosto de 2017 [...] fue emitida por autoridad competente, esto es el Consejo de la Judicatura

37.5 Finalmente, sobre la presunta vulneración al derecho a la seguridad jurídica, la sentencia, de igual manera, cita el artículo 82 de la CRE, a jurisprudencia relacionada emitida por este Organismo y algunas referencias doctrinarias alusivas a dicho derecho, pero no hace mención alguna a los hechos del caso ni analiza la existencia de una vulneración per se.

38. Ahora bien, este Organismo aprecia que, de lo reseñado en los párrafos 37.2 y 37.3 *supra*, la Sala de la Corte Provincial analizó el argumento presentado por el accionante en cuanto a la presunta violación del derecho a la defensa por falta de notificación del informe de la Dirección Provincial. Para ello, determinó los hechos que se dieron por probados, estableció la normativa que consideró pertinente y justificó su aplicación sobre los hechos del caso. Por tanto, se verifica que efectivamente existió un análisis motivado sobre esta alegación del accionante.

39. Por su parte, de lo reseñado en los párrafos 37.4 y 37.5 *supra*, se evidencia que en la sentencia no existe un análisis suficiente sobre las vulneraciones a los derechos a la

motivación y a la seguridad jurídica, pues la Sala no refiere fundamentación fáctica alguna; es decir, no menciona los hechos o las pruebas del caso, ni los contrasta con la normativa vigente, para llegar a la conclusión de que no existe vulneración de dichos derechos constitucionales. Por tanto, la motivación es insuficiente.

40. Por otro lado, este Organismo verifica que la Sala de la Corte Provincial no analiza en forma alguna la existencia de una vulneración (i) al derecho a ser juzgado por juez competente, ni (ii) al derecho a la igualdad y no discriminación, conforme a las alegaciones presentadas por el accionante. Esto último resulta especialmente relevante, pues, al tratarse de una persona que pertenece a un grupo de atención prioritaria, debe precautelarse la no afectación a derechos fundamentales.²²

41. De esta manera, se verifica el incumplimiento del elemento (iii) de la garantía de motivación en la sentencia bajo examen. Por un lado, se evidencia que la motivación de la sentencia sobre la vulneración al derecho a la seguridad jurídica y a la garantía de motivación es insuficiente, por no haber presentado fundamentación fáctica. Por otro, se evidencia que varias otras de las vulneraciones a los derechos alegadas por el accionante no fueron abordadas por la Sala.

42. Por tanto, esta Corte concluye que la sentencia de 20 de enero de 2020 emitida por la Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante, al no haber analizado la real existencia de la vulneración de todos los derechos constitucionales alegados en el marco del proceso jurisdiccional.

5.2 ¿La sentencia emitida el 7 de octubre de 2019 por la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al no haber verificado la real ocurrencia de las vulneraciones de derechos constitucionales alegadas por el accionante?

43. En la sentencia de primera instancia de fecha 7 de octubre de 2019, el considerando quinto realiza el análisis sobre la existencia de violaciones a los derechos en el caso en cuestión. Después de revisar la sentencia referida, este Organismo evidencia lo siguiente:

43.1. La sección 5.2 realiza un análisis sobre el debido proceso y se refiere a la alegación de que el Consejo de la Judicatura no es la autoridad competente. Para

²² CCE, sentencia 105-10-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 70.

ello invoca varias normas de la Constitución, jurisprudencia de esta Corte y doctrina; y, en concreto, indica que:

“[e]n la causa que nos ocupa, de los elementos que constan en autos y la normativa legal contenida en los Arts. 178 y 181 de la Constitución en concordancia con los Arts. 117, 254 y 264 del Código Orgánico de la Función Judicial, determinarían que el Consejo de la Judicatura a través del Pleno del Consejo de la Judicatura, tenía competencia legal como órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial para conocer y resolver un asunto administrativo disciplinario”.

- 43.2.** La sección 5.3 realiza un análisis sobre el derecho a la defensa y examina el argumento sobre la falta de notificación del informe del Director Provincial del Consejo de la Judicatura. Después de señalar varias normas y sentencias constitucionales,²³ se señala que “[e]n el caso que nos ocupa, el accionante ha tenido conocimiento mediante providencia de fecha 29 de diciembre del 2016, las 11h08 la recepción del expediente disciplinario remitida por la Dirección Provincial, quien se ha dado por legalmente notificado con dicho informe motivado, incluso ha procedido a impugnarlo, razón por la cual esta autoridad considera que tenía pleno conocimiento del informe en mención y por ende ha podido ejercer su derecho a la defensa y por tanto se ha observado el debido proceso”.
- 43.3.** Sobre la alegación de la presunta violación al derecho a la igualdad y no discriminación por incumplimiento del principio de estabilidad reforzada, la juzgadora de primera instancia se limitó a señalar “[t]ampoco se ha justificado que haya sido sancionado por su situación de discapacidad”.
- 43.4.** La decisión no se refiere a la alegación del accionante sobre la vulneración al derecho a la defensa, por el cambio de fundamento normativo para la sanción por parte del Consejo de la Judicatura.
- 44.** Del análisis anterior, conforme se desprende del párrafo 43.2 *supra*, la juzgadora de primera instancia solamente examinó de manera completa la presunta violación al derecho a la defensa por falta de notificación del informe de la Dirección Provincial, cumpliendo con los elementos de la garantía de motivación. En cuanto a este argumento,

²³ Para el efecto, la Unidad Judicial citó los artículos 11 numeral 6, 75, 76, 82, 178 y 181 de la Constitución; los artículos 117, 254 y 264 del Código Orgánico de la Función Judicial y las sentencias 200-12-SEP-CC, 225-16-SEP-CC2 y 002-15-SEP-CC de este Organismo.

se verifica que la sentencia analizada determinó los hechos relevantes para la resolución de la causa (fundamento fáctico), expuso las normas legales y constitucionales (fundamento normativo) y analizó el contenido de tal normativa con las circunstancias del caso.

45. Ahora bien, esta Corte observa que el fallo examinado sí se refiere a la presunta violación a la garantía de ser juzgado por una autoridad competente. Sin embargo, únicamente realiza una referencia general a la normativa relacionada a las competencias del Consejo de la Judicatura, sin hacer referencia alguna a las circunstancias del caso ni a cómo estas normas deberían ser aplicadas. Por tanto, la motivación en este caso es insuficiente.
46. Por otro lado, este Organismo verifica que la Unidad Judicial no analiza en forma alguna la existencia de una vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación, conforme a las alegaciones presentadas por el accionante. Como ya se mencionó en párrafos anteriores, esto último resulta especialmente relevante, pues, al tratarse de una persona que pertenece a un grupo de atención prioritaria, debe precautelarse la no afectación a derechos fundamentales.²⁴
47. De esta manera, se verifica el incumplimiento del elemento (iii) de la garantía de motivación en la sentencia bajo examen. Por un lado, se evidencia que la motivación de la sentencia sobre la presunta violación a la garantía de ser juzgado por una autoridad competente es insuficiente y, por otro, se evidencia que la juzgadora no se pronunció respecto a la vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación.
48. Por tanto, esta Corte concluye que la sentencia de 7 de octubre de 2019 de primera instancia vulneró también el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante, al no haber analizado la real existencia de la vulneración de todos los derechos constitucionales alegados en el marco del proceso.

6. Decisión

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

- 1. Aceptar la acción extraordinaria de protección 641-20-EP.**

²⁴ CCE, sentencia 105-10-JP/21, 10 de marzo de 2021, párr. 70.

2. Declarar que tanto la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, como la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de motivación dentro del proceso 17203-2019-08000.
3. Disponer como medidas de reparación:
 - 3.1 Dejar sin efecto las sentencias de 7 de octubre de 2019 dictada por la Unidad judicial y de 20 de enero de 2020 dictada por la Sala de la Corte Provincial, en el marco del proceso 17203-2019-08000.
 - 3.2 Ordenar que, previo sorteo, otro juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha resuelva la acción de protección del accionante.
 - 3.3 Disponer que se devuelva el expediente a la Unidad Judicial.
4. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente) y Teresa Nuques Martínez (voto concurrente); y, tres votos salvados de los Jueces Constitucionales Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 08 de febrero de 2024, sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 641-20-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. La Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría, entre estos mi voto concurrente, la sentencia 641-20-EP/24, mediante la cual se resolvió la acción extraordinaria planteada por Juan Alberto Cadena Acero (“**accionante**”), en contra de las sentencias de 7 de octubre de 2019 dictada por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha y de 20 de enero de 2020 dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichinchadentro de la acción de protección 17203-2019-08000.
2. Si bien estoy de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría de la Corte en esta causa, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), respetuosamente presento el razonamiento de este voto concurrente.

2. Análisis

3. En la sentencia aprobada resolvió la acción extraordinaria de protección presentada sobre una acción de protección por hechos que también fueron demandados a través de una acción subjetiva en la vía contenciosa administrativa. La Corte en casos previos matizó la rigurosidad de la exigencia de motivación de derechos cuando exista duplicidad de demandas, por los mismos hechos, en el caso concreto esto es: la suspensión del cargo como juez por parte del Consejo de la Judicatura. La sentencia de mayoría aceptó la acción concluyendo que las decisiones impugnadas vulneraron la garantía de la motivación al no analizar la existencia de todos los derechos constitucionales alegados por el accionante.
4. La Corte Constitucional en sentencia 2901-19-EP/23, determinó:

[...] Así, la acción de protección no puede proponerse ante un mínimo desacuerdo con el diseño que posea determinado proceso judicial, así como tampoco cuando se plantee con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones sobre los que ya se activó la justicia ordinaria. En virtud de lo anterior, esta Corte ha anotado que proponer una acción de

protección sobre asuntos propios de la justicia ordinaria trastoca “la propia eficacia de las garantías jurisdiccionales [...], pues se las distraería de su objeto propio [tutela de derechos fundamentales], para ocuparlas como vías alternativas para tratar asuntos propios de la jurisdicción ordinaria”. Por las razones expuestas, cuando los sujetos procesales aceptaron la existencia de un mecanismo idóneo y eficaz en la justicia ordinaria y, posteriormente, acuden a la justicia constitucional a la luz de los mismos hechos, argumentos y pretensiones, dichas alegaciones deberán rechazarse por ser improcedentes para la jurisdicción constitucional.

5. En la sentencia 2901-19-EP/23 se estableció como regla general que las autoridades judiciales estarían exentas de realizar este análisis cuando, al resolver la acción de protección, exista otro proceso en la vía ordinaria “a la luz de los mismos hechos, cargos y pretensiones”. Discrepo de esta regla general, que funciona a modo de regulación abstracta que obliga a casos futuros a subsumirse la regla de precedente por las características de generalidad y no por las propiedades particulares y relevantes de los hechos en relación con el derecho aplicable al caso concreto, lo que permite en el futuro verificar por analogía si la decisión es aplicable a otros casos que deban resolverse.
6. No solo se trata de verificar: si hay dos demandas con cargos y pretensiones similares, para liberar a los jueces de garantías jurisdiccionales del análisis pormenorizado en derechos, sino que hay que asegurar que los casos concretos no cuenten con un escenario constitucional donde hay vulneraciones a derechos.
7. De otro lado, es claro que ante dos demandas presentadas en distintas vías en casos que de *prima facie* insisten en la declaratoria de derechos y no cuentan con escenarios constitucionales, resulta comprensible liberar de la exigencia de motivación en derechos constitucionales a los jueces de garantías jurisdiccionales porque dichos análisis resultan impertinentes para ese tipo de casuística que obtendrán respuestas completas y de mejor calidad en la jurisdicción ordinaria.
8. Así, en el presente caso por sus características particulares mas no generales, no encaja en los supuestos de la sentencia 2901-19-EP/23, toda vez que en la acción protección, el demandante alegó la vulneración a su derecho a la igualdad y no discriminación, por ser una persona en condición de discapacidad, cargo que cuenta con un escenario constitucional y por esa razón no obtuvo respuesta en la justicia contenciosa administrativa. El cargo por la naturaleza de los hechos es sobre la vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación y requiere de una respuesta motivada a través de la acción de protección, pues el accionante era una persona que pertenece a un grupo de atención prioritaria. Bajo estas consideraciones, la acción de protección constituía la vía idónea para resolver sobre la vulneración alegada. En este sentido, era obligación de las

autoridades jurisdiccionales en primera y segunda instancia en el caso 17203-2019-08000 dar respuesta a esta alegación.

9. Con estas precisiones, estoy de acuerdo con el voto de mayoría en aceptar la presente acción extraordinaria de protección y coincido con el análisis realizado en el voto de mayoría, toda vez que la Corte halló que “las autoridades jurisdiccionales no analizaron en forma alguna la existencia de una vulneración al derecho a la igualdad y no discriminación, conforme a las alegaciones presentadas por el accionante”.

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del Juez Constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 641-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 15 de febrero de 2024, mediante correo electrónico a las 12:25; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 641-20-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez

1. El 8 de febrero de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 641-20-EP/24 (“**sentencia de mayoría**” o “**decisión de mayoría**”), en la que se aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por Juan Alberto Cadena Acero en contra de las sentencias dictadas en primera y segunda instancia en el marco de un proceso de acción de protección, considerando que ambos fallos vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al no haber analizado la real existencia de la vulneración de los derechos constitucionales alegados por el accionante.
2. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), respetuosamente se formula el presente voto concurrente; pues a pesar de estar de acuerdo con la decisión de mayoría, considero que al resolver los problemas jurídicos sobre la motivación de las sentencias impugnadas se debía analizar la aplicación de la regla jurisprudencial establecida en la sentencia 2901-19-EP/23, conforme se desarrollará a continuación.
3. La Corte Constitucional a partir de lo establecido en el artículo 76.7.1 de la CRE, ha señalado que para que una sentencia se encuentre motivada debe contener una argumentación jurídica suficiente, para esto debe contar con dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente.¹
4. Sobre la motivación en garantías jurisdiccionales, la jurisprudencia constitucional ha precisado que el estándar de motivación es más alto, en la medida que existen peculiaridades relativas al imperativo de tutelar los derechos fundamentales.² En tal virtud, existe un requisito adicional con relación a la suficiencia de la motivación que impone a las y los jueces en el conocimiento de garantías jurisdiccionales, la obligación de realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales.³

¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61, 61.1. y 61.2.

² *Ibid.*, párr. 103.

³ CCE, sentencia 1285-13/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

5. Esta Corte ha advertido también que la obligación de los órganos jurisdiccionales relativa a desarrollar un análisis sobre la real existencia de vulneraciones a derechos constitucionales en materia de garantías jurisdiccionales, no necesariamente es aplicable en todos los casos;⁴ en tanto pueden darse determinados supuestos en los que es tal la especificidad de la pretensión de la acción, que resulta evidente concluir que existe otra vía idónea y eficaz en la justicia ordinaria.⁵
6. De esta manera, la obligación de analizar la real vulneración de derechos constitucionales no es absoluta, sino que está sujeta a ciertas excepciones que han sido abordadas principalmente por la jurisprudencia constitucional. Así, en la sentencia 2901-19-EP/23, la Corte advirtió como excepción a esta obligación, los casos en los que los accionantes activan la vía ordinaria y también la vía constitucional, ya sea de forma paralela o secuencial, con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones. En estos supuestos, esta Magistratura determinó que no es necesario revisar si la judicatura accionada realizó un análisis sobre la vulneración de derechos.⁶
7. Ahora bien, para que se configure el supuesto antes referido se requiere que se trate de los mismos hechos, argumentos y pretensiones judicializados en la vía ordinaria y en la justicia constitucional.⁷ Al respecto, la Corte indicó que los jueces que conocen garantías jurisdiccionales deben efectuar un examen racional y razonable en el que identifiquen si, en el fondo, ya se impugnó previamente en la vía ordinaria el mismo acto, con las mismas alegaciones, cargos y pretensiones con independencia de la forma en la que estos se encuentran expresados o redactados.⁸
8. En el caso *in examine*, se advierte que la Sala accionada al presentar su informe de descargo señaló: “[...] sobre los mismos hechos, el accionante ha demandado ante el Tribunal Contencioso Administrativo caso número 17811-2018-00082, no siendo procedente que la justicia constitucional interfiera en la jurisdicción ordinaria”. Por lo que, al verificar lo señalado por los jueces accionados y revisar el sistema EXPEL, se puede observar que el señor Juan Alberto Cadena Acero presentó efectivamente una demanda contencioso administrativa en relación a la resolución adoptada por el Consejo de la Judicatura en el expediente disciplinario MOT-1310- SNCD-2016- NB, es decir,

⁴ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 91

⁵ A criterio de este Organismo, esto ocurre en aquellos casos en los que la única pretensión de la acción es la declaratoria de un derecho, cuando se requiere la prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio o la extinción de una obligación proveniente de una obligación contractual, entre otros supuestos.

⁶ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 52.

⁷ *Ibid.*, párr. 49.

⁸ *Ibid.*, párr. 50.

sobre el mismo acto que posteriormente fue impugnado a través de una acción de protección.

9. En tal virtud, previo a iniciar el análisis de la garantía de la motivación, es necesario observar si el accionante del proceso de origen acudió a la justicia ordinaria con fundamento en los mismos hechos, cargos y pretensiones que, posteriormente, esgrimió en la justicia constitucional; pues, de ser así, no se deberá revisar si las judicaturas accionadas efectuaron un análisis en relación a la vulneración de derechos constitucionales. Para lo cual, a continuación se detallan los hechos, argumentos y pretensiones plasmados en cada uno de los procesos iniciados por el señor Cadena Acero.

Tabla 1: Cuadro comparativo sobre las demandas interpuestas por el accionante.

	Acción subjetiva 17811-2018-00082 presentada el 19 de enero de 2018.	Acción de protección 17203-2019-08000 presentada el 16 de septiembre de 2019.
Acto impugnado	Resoluciones emitidas el 4 de septiembre de 2017 y 24 de agosto de 2017 dentro del sumario No. MOT-1310- SNCD-2016- NB, dictadas por el Pleno del Consejo de la Judicatura y el Director General del Consejo de la Judicatura. Actos administrativos en los que el Pleno del Consejo de la Judicatura impuso la sanción de suspensión del cargo por el plazo de cinco días.	Resolución emitida el 4 de septiembre de 2017 por el Pleno del Consejo de la Judicatura, dentro del expediente disciplinario MOT-1310- SNCD-2016-NB (1162-2016)/ MOT (A)1310-SNCD-2016-NB, mediante el cual se le suspendió del cargo de Juez de la Unidad Judicial Especializada Cuarta de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.
Argumentos	<ul style="list-style-type: none"> - Alegó su condición de discapacidad, señalando que debía aplicarse el principio de estabilidad laboral reforzada. - Indicó que los actos administrativos impugnados violentaron los principios de independencia interna y externa de la Función Judicial, ya que el Consejo de la Judicatura no puede 	<ul style="list-style-type: none"> - Alegó la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso, a ser juzgado por una autoridad competente, a la defensa, motivación, tutela judicial efectiva, igualdad y a la estabilidad laboral reforzada que corresponde a las personas con discapacidad. - Argumentó que existió una intromisión en la independencia

	<p>interferir en las funciones jurisdiccionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Que el Pleno del Consejo de la Judicatura se extralimitó en sus funciones. 	<p>judicial por parte del Consejo de la Judicatura, ya que pretendió constituirse en un “Tribunal de Alzada Jurisdiccional”.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alegó que la actuación de la entidad accionada fue ilegítima por falta de competencia, en tanto no existió declaración jurisdiccional previa. - Argumentó no haber conocido el informe motivado emitido por el director provincial del Consejo de la Judicatura, en el cual se recomendó la suspensión de su cargo. Señaló también que la Subdirección de Control Disciplinario, no le permitió tener acceso a dicho informe motivado aduciendo que este era reservado; lo cual, vulneró los derechos al debido proceso y a la defensa. - Alegó también la falta de motivación de la resolución impugnada; y que existió un cambio en la falta disciplinaria por la cual se le sancionó.
<p>Pretensión</p>	<p>Solicitó se acepte su demanda en sentencia, se declare la ilegalidad y nulidad de los actos administrativos impugnados, se indemnice por los daños y perjuicios ocasionados y que se elimine de la hoja de vida del actor la sanción impuesta.</p>	<p>Requirió que se acepte la acción de protección; se declare que la resolución expedida el día 4 de Septiembre del 2017 por el Pleno del Consejo de la Judicatura, vulneró sus derechos constitucionales; se disponga la reparación integral de sus derechos constitucionales, para cuyo efecto, se deberá: a) dejar sin efecto la resolución impugnada; b) se disponga el pago de todos los haberes no percibidos durante el tiempo de suspensión de mis funciones, más los beneficios de ley correspondientes; c) se disponga, eliminar de su hoja de</p>

		<p>vida la sanción impuesta, y d) disculpas públicas por parte del Consejo de la Judicatura.</p>
--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Cuadro elaborado por la CCE.

10. A partir de la información detallada, se verifica que a pesar de que en ambos procesos se impugna la resolución en la cual se suspendió al accionante de su cargo, los argumentos formulados en la vía ordinaria como en la vía constitucional son diferentes. Así, se puede advertir que en la acción de protección el señor Cadena Acero argumentó no haber conocido el informe motivado emitido por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura; la falta de motivación de la resolución impugnada; la falta de competencia del Consejo de la Judicatura por la inexistencia de declaración jurisdiccional previa y la modificación de la falta disciplinaria por la cual se le sancionó. Todos estos representan argumentos que no fueron formulados en la acción subjetiva.
11. En consecuencia, al no tratarse de los mismos cargos, no procede la aplicación de la excepción configurada en la sentencia 2901-19-EP/23; en tal razón, corresponde la revisión sobre si las judicaturas accionadas realizaron un análisis sobre la real vulneración de derechos alegada en la acción de protección.
12. En función de lo señalado, considero que la decisión de mayoría al realizar el análisis sobre la motivación de las sentencias impugnadas, debió efectuar un examen racional y razonable en el que se verifique si ya se impugnó previamente en la vía ordinaria el mismo acto, con las mismas alegaciones, cargos y pretensiones, como se lo ha realizado en el presente voto concurrente.

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 641-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 19 de febrero de 2024, mediante correo electrónico a las 10:30; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 641-20-EP/24

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Alí Lozada Prado

1. Respetuoso del voto de mayoría, disiento de su decisión. Las razones de mi discrepancia, que se expusieron en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, se sintetizan a continuación.
2. En este caso, la acción extraordinaria de protección se presentó en contra de las sentencias desestimatorias emitidas dentro de una acción de protección en la que el accionante impugnó la suspensión de su cargo como juez.
3. El voto de mayoría se planteó dos problemas jurídicos relativos a si las sentencias impugnadas habrían examinado las vulneraciones alegadas en la acción de protección y concluyó que no se habrían examinado las relativas a que el Consejo de la Judicatura no era el juez competente para valorar la conducta del accionante y a que fue discriminado en razón de su discapacidad.
4. Sin embargo, la decisión de mayoría omitió considerar la sentencia 2901-19-EP/23, de 27 de septiembre de 2023. En la mencionada sentencia, esta Corte estableció que, si un cargo fue formulado ante la justicia ordinaria y luego se lo vuelve a presentar en una acción de protección, no es necesario examinar la vulneración de derechos alegada en relación a dicho cargo.
5. Afirmo que se ignoró la sentencia 2901-19-EP/23 porque, en este caso, antes del inicio de la acción de protección se presentó una demanda contencioso-administrativa, la que dio origen al caso 17811-2018-00082, en virtud de la cual, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito emitió una sentencia, en la que se afirmó lo siguiente:

5.5.1. Previamente, es necesario considerar la competencia para sancionar la inobservancia de la tutela efectiva y debido proceso, previstos en la Constitución de la República como tipo sancionador [...] Así mismo, el órgano competente para imponer esta sanción es el Consejo de la Judicatura, según lo prescriben los artículos 178 y 181, numeral 3° y 5 de la Constitución de la República que ha otorgado a este órgano administrativo la facultad de control disciplinario de la Función Judicial, facultado para dirigir los procesos sanción y velar por la transparencia y eficiencia de la función; en concordancia con los artículos 254 y 264, numeral

14° del Código Orgánico de la Función Judicial, que señala que el Consejo de la Judicatura es el órgano único de vigilancia y disciplina de la Función Judicial [...] evidenciándose que los actos administrativos impugnados fueron emitidos por la autoridad competente en el ámbito de sus facultades y competencias [...]

5.9. Por otra parte en ningún momento la condición de discapacidad tantas veces alegadas [sic] por el actor en su demanda así como en audiencia, ha sido condicionante para la emisión de las resoluciones impugnadas, más todo lo contrario, el actor ha sido tratado con absoluta igualdad, que en el caso de ser pertinente puede ser sujeto de un sumario administrativo como a cualquier otro funcionario judicial, porque el hecho de tener una discapacidad no le da carta blanca de actuar quebrantando principios y derechos constitucionales, los cuales fueron motivos de los actos impugnados.

6. En definitiva, según la cita del párrafo anterior, los cargos por los que se declaró que las sentencias impugnadas no habrían examinado las vulneraciones alegadas en la acción de protección fueron los mismos que previamente fueron conocidos por la justicia contencioso-administrativa y, por lo tanto, según la sentencia 2901-19-EP/23, no debieron ser considerados para estimar la demanda de acción extraordinaria de protección.
7. Finalmente, considero necesario recordar que el cargo sobre el trato discriminatorio formulado por el accionante sí podía ser resuelto por la justicia contencioso-administrativa, es decir, no podía ser resuelto exclusivamente por la justicia constitucional, considerando la constitucionalización del Derecho propia de los estados constitucionales. De hecho, como consta en la parte final de la cita del párrafo 5 *supra*, el cargo fue examinado por la mencionada jurisdicción contencioso-administrativa y, de haberse probado, naturalmente habría determinado la invalidez del acto administrativo impugnado.
8. En definitiva, en mi opinión, se debió descartar la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y, en consecuencia, **desestimar** las pretensiones de la demanda de la acción extraordinaria de protección **641-20-EP**.

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 641-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 19 de febrero de 2024, mediante correo electrónico a las 22:17; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 641-20-EP/24

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet

Respetando el criterio de la sentencia aprobada el 08 de febrero de 2024, me separo del voto de mayoría toda vez que considero que la sentencia ignoró que el accionante había presentado previamente una demanda subjetiva por el mismo acontecimiento, lo que deviene en improcedente a la acción de protección del proceso de origen.

1. Antecedentes

1. En 2016, el Consejo de la Judicatura inició el sumario disciplinario MO-1310-SNCD-2016-NB en contra del juez Juan Alberto Cadena Acero, debido a ciertas irregularidades dentro de un proceso de incidente de rebaja de pensión alimenticia. Mediante resoluciones de 24 de agosto y 4 de septiembre de 2017, el Consejo de la Judicatura resolvió amonestar al juez con la suspensión de 5 días.
2. En 2017, el juez Juan Alberto Cadena Acero presentó una acción subjetiva en contra del Consejo de la Judicatura, impugnando las resoluciones mencionadas. El proceso se signó con el número 17811-2018-00082. Mediante sentencia de 13 de septiembre de 2018, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, rechazó la demanda. El actor presentó un recurso de casación, que sigue pendiente de resolución.
3. En 2019, el juez Juan Alberto Cadena Acero (“**accionante**”) presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura, en contra de la resolución de 4 de septiembre de 2019. Esta acción fue rechazada en primera y segunda instancia.

2. Análisis

4. La acción de protección es un mecanismo para la defensa de los derechos constitucionales frente a actuaciones de la administración o de los privados. La acción no procede frente a providencias judiciales, en virtud del artículo 42 de la LOGJCC. La acción de protección no puede superponerse a las vías ordinarias principalmente cuando existe un proceso ordinario previo.

5. Además, según el artículo 42 de la LOGJCC, la acción de protección no procede cuando la vía ordinaria para tutelar el derecho es eficaz e idónea. La sentencia 2901-19-EP/23 establece que, si el accionante previamente demandó una actuación en la vía ordinaria, es prueba de la idoneidad y eficacia de la vía ordinaria.¹ De ahí que la sentencia previamente mencionada establece que no procede que se realice un análisis de la vulneración de derechos alegada, en la acción de protección, si existe un caso previo o paralelo en la justicia ordinaria en donde se hayan litigado los “mismos supuestos fácticos, alegaciones y pretensiones”.
6. La acción de protección del caso examinado cumple con los parámetros de la sentencia 2901-19-EP/23.² Entre el caso 17811-2018-00082 y el 17203-2019-0800 existe identidad de hechos, cargos y pretensiones como se expone a continuación:
 - 6.1. En ambos casos, el accionante fundó su demanda en los mismos hechos. De este modo se basó en los acontecimientos provenientes del expediente disciplinario MO-1310-SNCD-2016-NB, que se abrió por ciertas irregularidades en un proceso de incidente de rebaja de alimentos. Asimismo, en ambos casos, el objeto de los juicios fue la resolución de 4 de septiembre de 2017.³
 - 6.2. En los dos casos, el accionante propuso los mismos cargos. En ambos, el accionante planteó cargos sobre la base de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, el debido proceso, la defensa, la no discriminación y atención prioritaria, y la garantía de ser juzgado por juez competente. Los únicos cargos presentes en la acción de protección y no en el juicio contencioso administrativo fue la garantía de la motivación y el derecho a la seguridad jurídica. Sin embargo, ambos argumentos se basaron en que el Consejo de la Judicatura no tendría competencia (cargo vinculado con la garantía de ser juzgado por juez competente), y en que este último le sancionó por una falta distinta a la investigada al inicio del sumario (cargo vinculado con el derecho a la defensa). La regla de la sentencia 2901-19-EP/23 no debe ser entendida de forma restrictiva. No por el simple hecho de agregar fundamentos accidentales en la acción de protección implica la inexistencia de identidad en los fundamentos. Al analizar la acción de protección de forma universal, es evidente que los fundamentos son los mismos que en la vía ordinaria.

¹ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 49.

² *Id.*, párr. 40.

³ Se deja constancia que en el proceso contencioso administrativo 17811-2018-00082, se impugnó una resolución adicional (resolución de 24 de agosto de 2017).

6.3. Asimismo, en ambos procesos, el accionante planteó las mismas pretensiones:

- El en juicio contencioso administrativo, el accionante solicitó la nulidad de las resoluciones de 4 de septiembre y 24 de agosto de 2017. En la acción de protección, solicitó “dejar sin efecto” las mismas resoluciones. Para efectos prácticos, las pretensiones son las mismas, únicamente adecuadas a cada tipo de proceso. El accionante conocía que en acción de protección no se puede solicitar la nulidad, por lo que solicitó lo mismo, bajo una figura diferente.
- En el juicio contencioso-administrativo, el accionante solicitó la indemnización. Mientras que, en la acción de protección, solicitó el pago de haberes no percibidos. Para efectos prácticos, el pago de haberes no percibidos es una forma de indemnización, pues involucra la reparación a través de un pago.
- En ambos juicios, el accionante solicitó que el Consejo de la Judicatura elimine la sanción administrativa de su hoja de vida.

7. Al existir identidad de hechos, cargos y pretensiones, dentro de la acción de protección, no se debió realizar el análisis de la vulneración de derechos constitucionales y por lo mismo, no se constata que haya existido una violación al debido proceso en la garantía de la motivación, en el tercer elemento de las garantías jurisdiccionales.

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 641-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 21 de febrero de 2024, mediante correo electrónico a las 16:13; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 641-20-EP/24

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. Respetuosamente me aparto de la sentencia de mayoría 641-20-EP/24 por las consideraciones que se expresan a continuación:
2. El voto de mayoría aceptó la acción extraordinaria de protección al considerar que las sentencias de 7 de octubre de 2019, emitida por la Unidad Judicial, y de 20 de enero de 2020, emitida por la Sala de la Corte Provincial, vulneraron el debido proceso en la garantía de la motivación del accionante, al no haber analizado la real existencia de la vulneración de todos los derechos constitucionales alegados por el accionante.
3. Como lo he manifestado en votos anteriores no comparto esta decisión, porque el voto de mayoría debió tener en cuenta la sentencia 2901-19-EP/23, ya que el accionante el 22 de enero de 2018 acudió a la **vía contenciosa administrativa** y reconoció que es la vía idónea y eficaz (proceso 17811-2018-00082) para tutelar sus derechos presuntamente vulnerados. El 13 de septiembre de 2018, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo **rechazó mediante sentencia** la demanda del accionante; además, todavía se encuentra pendiente un recurso extraordinario de casación presentado por el mismo accionante. Sin embargo, después de **dos años** de su suspensión como juez, presentó una acción de protección (2019) impugnando la misma resolución bajo similares argumentos y cargos.¹
4. En tal virtud, el voto de mayoría debía observar que, durante el conocimiento de la acción de protección, la Unidad Judicial y la Corte Provincial verificaron que los mismos hechos (sumario disciplinario), similares cargos de derechos (igualdad y no discriminación y falta de competencia del Consejo de la Judicatura) y pretensiones (dejar sin efecto la resolución que ordenó su suspensión como juez) ya fueron puestos en conocimiento de la justicia contenciosa administrativa. En tal razón, contrario a lo expuesto por el voto de mayoría, las referidas judicaturas **no estaban obligadas** a analizar la existencia de la real vulneración de derechos, de conformidad con la sentencia 2901-19-EP/23.

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

5. En virtud de lo expuesto, el caso 641-20-EP debió ser desestimado por las consideraciones expuestas en este voto.

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 641-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 22 de febrero de 2024, mediante correo electrónico a las 15:28; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL