

Quito, D.M., 21 de febrero de 2024

CASO 754-20-EP

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

SENTENCIA 754-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección presentada por Edison Patricio Almeida Garzón en contra de la sentencia dictada el 27 de mayo de 2020 por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al evidenciar que la sentencia impugnada no contiene una motivación suficiente, pues no efectuó un análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales alegada. La Corte no dispone el reenvío de la causa, al constatar que sería inoficioso que se discuta nuevamente el argumento principal propuesto en la acción de protección –negativa de inscribir la directiva del Sindicato de Trabajadores de la Empresa Pública de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Petroamazonas EP–, toda vez que, a la presente fecha, dicha entidad no existe; y, en la entidad que la absorbió –EP Petroecuador– se constituyó un Comité de Empresa.

1. Antecedentes

1.1.El proceso originario

1. El 22 de octubre de 2019, Edison Patricio Almeida Garzón, en calidad de procurador judicial de David Esteban Almeida Campana, por sus propios derechos y en calidad de secretario general provisional del “Sindicato de Trabajadores de la Empresa Pública de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Petroamazonas EP” (“**Sindicato**”), presentó una acción de protección en contra del ministro de trabajo y el procurador general del Estado.¹ El proceso fue signado con el número 17233-2019-06055.

¹ La parte actora impugnó el oficio mediante el cual se negó la inscripción de la directiva del Sindicato. A su criterio, dicho acto vulneró sus derechos a la organización sindical y al debido proceso en la garantía de la motivación. Además, esgrimió que la falta de respuesta al recurso de apelación interpuesto en la vía administrativa vulneró su derecho a la petición y a recibir respuestas motivadas de autoridad. Por tanto, solicitó que se declare la nulidad de los actos administrativos impugnados y que se disponga a la autoridad del trabajo resolver el recurso de apelación interpuesto.

2. El 26 de noviembre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (**“Unidad Judicial”**), resolvió negar la acción de protección.²
3. Inconforme, la parte actora interpuso recurso de apelación. Mediante sentencia de 27 de mayo de 2020 dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**“Sala”**) se rechazó el recurso y se confirmó la sentencia subida en grado.³

1.2.Trámite ante la Corte Constitucional

4. El 23 de junio de 2020, Edison Patricio Almeida Garzón, en calidad de procurador judicial del secretario del Sindicato (**“accionante”**), presentó acción extraordinaria de protección contra las sentencias de 27 de mayo de 2020 y 26 de noviembre de 2019.
5. La causa *in examine* fue sorteada el 14 de julio de 2020 al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
6. El 28 de julio de 2020, un Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite el presente caso y solicitó a la Sala un informe de descargo.⁴
7. El 25 de junio de 2021, el accionante solicitó la resolución de la causa.
8. El 17 de enero de 2024, el juez sustanciador avocó conocimiento y solicitó a la jueza de la Unidad Judicial un informe de descargo.

2. Competencia

9. De conformidad con el artículo 94 de la Constitución, en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la LOGJCC, la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

² En lo principal, la jueza de la Unidad Judicial consideró que no se evidenciaba una vulneración de derechos constitucionales, puesto que la parte actora había activado la vía administrativa (apelación ante el ente rector del trabajo) y la vía judicial (ejecución por silencio administrativo).

³ La Sala desestimó el recurso al considerar que no se habían vulnerado derechos constitucionales y que la parte actora activó la vía ordinaria, la cual se encontraba en trámite.

⁴ La Sala de Admisión se encontraba conformada por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, el entonces juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. Del accionante

- 10.** El accionante considera que la sentencia de segunda instancia vulnera su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y que, por conexidad, ambas decisiones –de primera y segunda instancia– vulneran la organización sindical y el derecho de petición.
- 11.** En primer lugar, sobre la garantía de la motivación, el accionante sostiene que la sentencia de segunda instancia no cumple con los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Respecto a la razonabilidad, esgrime que la Sala “reconoce [...] que los derechos que alego se me han violado son (sic): debido proceso, derecho al trabajo, derecho a la sindicalización, seguridad jurídica y a la motivación de las resoluciones públicas”. No obstante, únicamente se habría pronunciado sobre el derecho al debido proceso, ni siquiera mencionando el derecho de petición que también se alegó como vulnerado. Posteriormente, indica que cuando la Sala se pronunció sobre el derecho al debido proceso, no analizó

[...] la falta de motivación de las resoluciones del Ministerio del Trabajo motivo de la acción de protección, ni la falta de motivación recurrida de la jueza de primera instancia que alegué al momento de interponer el recurso de apelación, sino que se limita a decir que en virtud de que he sido notificado en legal y debida forma, e interpusé recurso de apelación, se me ha garantizado el derecho al debido proceso.
- 12.** Con relación al requisito de lógica, manifiesta que la Sala “no [se pronunció sobre] todos los hechos ni todas las violaciones alegadas” y que, en cambio, únicamente analizó el derecho al debido proceso de manera parcial, pues no se pronunció sobre la garantía de la motivación.
- 13.** Luego, se refiere al requisito de comprensibilidad y manifiesta que este no se cumple al carecer la sentencia impugnada de razonabilidad y lógica.
- 14.** Por último, el accionante arguye que la jurisprudencia de esta Corte obliga a los jueces a valorar todos los hechos y realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de vulneración de derechos constitucionales y, solo de no encontrar dicha vulneración y señalarlo motivadamente en sentencia, podrán determinar la vía ordinaria adecuada y eficaz. A su criterio, la Sala inobservó jurisprudencia vinculante de esta Corte al no

realizar un análisis profundo sobre la vulneración de derechos constitucionales, así como tampoco corregir la violación cometida por la jueza de primer nivel.

15. En segundo lugar, el accionante considera que la omisión en la que habrían incurrido la jueza de primer nivel y la Sala –no pronunciarse sobre la real existencia de vulneración de derechos constitucionales– resulta en la violación de su derecho de petición y de sindicalización, pues no fueron tutelados adecuadamente por la justicia constitucional.
16. En mérito de lo expuesto, solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales, se deje sin efecto la sentencia de segunda instancia y se dispongan las medidas de reparación que se estimen pertinentes.

3.2. De las judicaturas accionadas

17. Pese a haber sido debidamente notificados, ni la jueza de la Unidad Judicial ni la Sala presentaron sus informes de descargo.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

18. En la sustanciación de una acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante.⁵ Conforme se desprende de los párrafos 11, 12, 13 y 14 en su conjunto, el accionante arguye que la Sala no efectuó un análisis sobre la real vulneración de derechos constitucionales alegada, limitándose a pronunciarse sobre el derecho al debido proceso de forma general. Al evidenciar que dicho argumento es claro,⁶ esta Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿La sentencia de 27 de mayo de 2020 emitida por la Sala vulnera la garantía de motivación al carecer de suficiencia, porque no contiene un análisis sobre la real existencia de vulneración de derechos constitucionales alegados?**
19. Ahora bien, el cargo contenido en el párrafo 15 *supra* no es claro ni completo. El accionante manifiesta que la jueza de la Unidad Judicial y la Sala no habrían tutelado “adecuadamente” los derechos de petición y sindicalización, al no pronunciarse sobre la real vulneración de derechos constitucionales. Al respecto, *ut supra* se planteó un problema jurídico sobre si la sentencia de la Sala vulneró la garantía de la motivación, pues existen argumentos independientes sobre ello. No obstante, ni haciendo un esfuerzo

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16. Este criterio ha sido reiterado por la Corte Constitucional en diversas ocasiones.

⁶ *Ibid*, párr. 18.

razonable es posible formular un problema jurídico similar respecto a la sentencia de primera instancia, puesto que el accionante refiere una violación a los derechos de sindicalización y petición, mas no a la motivación, así como tampoco explica el nexo entre estos. Por tanto, se descarta el cargo.

5. Resolución del problema jurídico

5.1.¿La sentencia de 27 de mayo de 2020 emitida por la Sala vulnera la garantía de motivación al carecer de suficiencia, porque no contiene un análisis sobre la real existencia de vulneración de derechos constitucionales alegados?

20. El artículo 76 numeral 7, letra l) de la Constitución prescribe:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

21. En esta línea, la Corte Constitucional estableció en la sentencia 1158-17-EP/21 que:

[...] el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece 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.⁷

22. La fundamentación fáctica requiere “una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.⁸ Mientras que, la fundamentación normativa es suficiente de “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”.⁹ Adicionalmente, en el caso de las garantías jurisdiccionales existe un requisito adicional, el cual establece que el juez debe pronunciarse sobre la vulneración de derechos alegada.¹⁰ Específicamente:

En materia de 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.¹¹

⁷ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

⁸ *Ibid*, párr. 61.2.

⁹ *Ibid*, párr. 61.1.

¹⁰ *Ibid*, párr. 103.1.

¹¹ *Ibid*.

23. No obstante, este Organismo ha advertido que la referida obligación no necesariamente es aplicable en determinados supuestos, como cuando “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”.¹² Pues de lo contrario, se produciría una desnaturalización de la garantía, cuestión que ocurre, por ejemplo, en casos de prescripción adquisitiva de dominio,¹³ cuando se pretende la extinción de una obligación proveniente de una relación contractual o la declaración de un derecho,¹⁴ cuando se pretende anular un acta de defunción proveniente de una sentencia ejecutoriada de muerte presunta,¹⁵ cuando se impugne un visto bueno¹⁶ o cuando sea evidente que la pretensión de los accionantes es cuestionar la supuesta falta de citación de una infracción de tránsito detectada por medios telemáticos, entre otras.¹⁷
24. Por lo tanto, 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.
25. En la sentencia 2901-19-EP/23, la Corte advirtió una excepción adicional en la que los jueces constitucionales deben omitir el análisis sobre la real vulneración de derechos constitucionales. A saber, cuando 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, “no se deberá revisar si la judicatura accionada hizo un análisis de la vulneración de derechos”.¹⁸
26. Es necesario anotar que para que se configure el supuesto precedente se requiere que se trate de los mismos hechos, argumentos y pretensiones judicializados en la vía ordinaria y en la justicia constitucional.¹⁹ Por ende, 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. Para tal efecto, los operadores**

¹² CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 91.

¹³ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021.

¹⁴ CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022, párr. 86.

¹⁵ CCE, sentencia 165-19-JP/21, 21 de diciembre de 2021.

¹⁶ CCE, sentencia 1329-12-EP/22, 7 de septiembre de 2022 y 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020.

¹⁷ CCE, sentencia 461-19-JP/23, 19 de abril de 2023, párr. 59.

¹⁸ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 52.

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

judiciales cuentan con varias herramientas como los argumentos de la parte accionada, quien puede identificar y poner en conocimiento del juez la existencia de otro proceso en la justicia ordinaria sobre los mismos hechos, cargos y pretensiones, consultar el sistema informático de trámite judicial, entre otros.²⁰

27. En la presente causa,²¹ se observa que el accionante también propuso dos acciones de ejecución por silencio administrativo. En la primera, solicitó que se registre la directiva del sindicato de trabajadores de la Empresa Pública de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Petroamazonas EP, debido a la falta de respuesta del Ministerio del Trabajo a la petición ingresada el 11 de febrero de 2019 y completada el 18 de marzo de 2019. A su criterio, la falta de respuesta debía entenderse como la aceptación del registro de la directiva (acto presunto). La causa se signó con el número 17811-2019-00576 y, en resolución de 5 de marzo de 2020, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, declaró inejecutable a la solicitud y dispuso su archivo. En la segunda causa, el accionante manifestó no haber recibido respuesta a su recurso de apelación interpuesto el 13 de mayo de 2019, contra la decisión que negó el registro de la referida directiva. A su criterio, la falta de respuesta debía entenderse como la aceptación del recurso de apelación (acto presunto). Dicho proceso se signó con el número 17811-2019-00976 y su conocimiento correspondió al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha. Hasta el momento, no se ha emitido una decisión.
28. En contraposición, en la acción de protección que originó la causa *in examine*, se constata que el accionante alegó la vulneración de sus derechos a la organización sindical, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la petición, ya que, a su criterio, se negó la inscripción de la directiva sin motivación alguna y, además, no se atendió el recurso de apelación interpuesto contra dicha decisión. Si bien en la segunda acción de ejecución por silencio administrativo el accionante arguyó que se configuraba el silencio por la falta de respuesta al recurso de apelación interpuesto contra la negativa de inscribir la directiva; y, en la acción de protección sostuvo que esa misma falta de respuesta vulneró su derecho a dirigir peticiones y recibir una respuesta motivada. En consecuencia, solicitó como medida de reparación que se disponga al Ministerio del Trabajo resolver el recurso de apelación. Por tanto, no es posible concluir que se han judicializado los mismos hechos y

²⁰ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 50; y, sentencia 60-19-EP/23, 18 de octubre de 2023, párr. 32.

²¹ La Corte Constitucional realizó un análisis similar dentro de la sentencia 60-19-EP/23 de 18 de octubre de 2023.

alegaciones. Ello, porque la acción de ejecución por silencio administrativo tiene como objetivo ejecutar un acto presunto,²² mientras que, la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de derechos constitucionales que no cuentan con una vía adecuada y eficaz;²³ en tal sentido, es un proceso de conocimiento o declarativo en el que se reparan violaciones de derechos constitucionales y no se ejecutan actos presuntos. *Ergo*, no procede la excepción fijada en el precedente 2901-19-EP/23, al no haberse judicializado los mismos hechos, argumentos y pretensiones.²⁴

29. Ahora bien, en virtud de los cargos del accionante, corresponde que esta Corte evalúe si en la sentencia impugnada la Sala realizó un examen sobre la real existencia de vulneración de derechos constitucionales. Específicamente, el accionante esgrime que la Sala nunca se pronunció sobre los derechos al trabajo, a la sindicalización, a la seguridad jurídica y a la motivación, pese a reconocer que estos se alegaron como vulnerados. En adición, manifiesta que el derecho de petición ni siquiera se incluyó como parte de los derechos presuntamente vulnerados, por tanto, no existió ningún análisis al respecto.
30. La sentencia de 27 de mayo de 2020 contiene cuatro acápites. En el primero, se ratifica la competencia de la Sala. En el segundo, la validez procesal. En el tercero, se transcriben los fundamentos de hecho que dieron origen a la acción de protección, los derechos alegados como vulnerados y la pretensión de la acción subyacente. Específicamente, consta que el accionante alegó como vulnerados los derechos a la organización sindical, al debido proceso en la garantía de la motivación, al derecho de petición y, por último, al trabajo. Así también, se incluyen los argumentos propuestos por las entidades accionadas. Por último, se cita la parte resolutive de la decisión de primer nivel.
31. En el acápite cuarto, la Sala expone los fundamentos de derecho de su decisión. En primer lugar, relata la naturaleza jurídica de la acción de protección y expone consideraciones sobre el recurso de apelación. Así, manifiesta que el recurso se interpuso “señalando que la Jueza A quo, no motiva su decisión, no ha verificado si existen violaciones constitucionales, que no se reconoce su derecho a la sindicalización”.
32. Acto seguido, la Sala desarrolla su análisis con relación a la sentencia emitida por la jueza de la Unidad Judicial y los derechos constitucionales presuntamente vulnerados. Así,

²² Ver, artículo 370A del COGEP. En este caso, el accionante sostuvo que la falta de respuesta a su recurso de apelación debía entenderse como la aceptación del mismo. A su criterio, esta aceptación era el acto presunto a ejecutar.

²³ CCE, sentencia 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023, párr. 41.

²⁴ En similar sentido, ver sentencia 60-19-EP/23, 18 de octubre de 2023, párr. 33.

indica que corresponde analizar “si existió o no violación de los derechos constitucionales alegados por el legitimado activo”. En primer lugar, se pronuncia sobre el debido proceso y concluye que:

[...] el accionante ha sido notificado en debida y legal forma, tras haber realizado con fecha 13 de febrero de 2019 al Ministerio del Trabajo, el Oficio SITPAM-002- 2019 de fecha 11 de febrero de 2019, asignado el número de documento MDT-DSG-2019-2084- EXTERNO donde solicitó el Registro de la Directiva del SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA EMPRESA PÚBLICA DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS - PETROAMAZONAS EP (SITPAM) y que una vez notificado presentó mediante Oficio No. SITPAM-021-2019 de fecha 13 de mayo de 2019, al cual se le asignó el número de documento MDT-DSG-2019-9167-EXTERNO, un recurso de apelación ante el Ministerio del Trabajo contra la resolución emitida mediante Oficio Nro. MDT-DOL-2019-0375-OF, donde solicitó la revocatoria de dicha resolución. Sin recibir hasta la fecha de la presentación de la demanda una respuesta, por lo que interpuso acción subjetiva administrativa por silencio administrativo. En ese sentido en ningún momento se ha afectado el derecho constitucional a un debido proceso (Énfasis en el original).

33. En segundo lugar, la Sala se refiere al derecho a la seguridad jurídica. Para ello, cita el artículo 82 de la Constitución, sentencias de esta Corte y doctrina, previo a mencionar que, en el caso *in examine*, “se verifica que los accionantes dirigen la acción a la nulidad de un acto administrativo, señalan una violación a su derecho sindical, sin embargo hacen referencia a una falta de contestación del órgano administrativo de un oficio en el cual se apela una negativa a reconocer una agrupación sindical”.
34. En tercer lugar, la Sala señala que el accionante solicitó que se declare la violación del derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas, “por no haber atendido dentro de término el recurso de apelación” interpuesto en la vía administrativa. Inmediatamente después, la autoridad judicial accionada concluye que “por este mismo hecho planteó dos acciones subjetivas ante el Tribunal Contencioso Administrativo”.
35. En cuarto lugar, la Sala se refiere al derecho a la tutela judicial efectiva y manifiesta:

El derecho a la tutela judicial efectiva, expedita e imparcial se orienta a la posibilidad que tiene todo ciudadano de acudir y tener acceso a los órganos jurisdiccionales. Del caso en análisis se desprende que sí existen otros mecanismos ordinarios, de los cuales no se ha demostrado que dichas vías ordinarias sean inadecuados o ineficaces; de igual manera no se ha justificado una amenaza, vulneración o violación de derechos constitucionales; por el contrario, las resoluciones administrativas son decisiones finales, que las Autoridades han adoptado dentro de los procesos administrativos sometidos a su conocimiento, decisiones que gozan de toda legitimidad, ejecutoriedad, validez y eficacia; la presunción de legitimidad que

se desprende del ordenamiento jurídico cuando establece que todo acto administrativo es válido mientras no se demuestre lo contrario, y para hacerlo, lo que corresponde es que el administrado lo impugne por considerar que sus derechos han sido vulnerados, derecho que debe ejercitarlo dentro del término que la Ley concede para ello y ante el órgano administrativo o judicial competente, quien luego del trámite respectivo debe pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad del acto administrativo impugnado.

36. Con base en lo expuesto, la Sala concluye que “no se observa vulneración de ningún derecho constitucional, además se establece claramente que el accionante planteó sus pretensiones ante las vías judiciales ordinarias, mismas que están en trámite”. En consecuencia, niega el recurso de apelación interpuesto y confirma la sentencia subida en grado.
37. De lo expuesto en líneas previas, esta Corte evidencia que la Sala no se pronunció sobre la real vulneración de derechos constitucionales. Pese a que en el acápite tercero la Sala indicó que el accionante alegó como vulnerados los derechos a la organización sindical, al debido proceso en la garantía de la motivación, a la petición y al trabajo, de los párrafos 32 a 35 *supra* se desprende que la Sala no realizó en ningún momento un análisis al respecto.
38. Así, si bien la Sala se pronunció sobre el derecho al debido proceso (párrafo 32 *supra*), no lo hizo sobre la garantía de la motivación, omitiendo tomar en cuenta que el cargo propuesto por el accionante fue que el acto que negó la inscripción de la directiva no se encontraba motivado.²⁵ Es preciso recordar que esta Corte ha establecido que aun cuando la argumentación jurídica puede estar interrelacionada, las autoridades jurisdiccionales no están exentas “de justificar las razones mínimas por las que se analizan varios derechos en conjunto, se reconducen los argumentos hacia el examen de otros derechos, o se descarta el análisis de un cargo, **en virtud de que las simples afirmaciones en abstracto** o los razonamientos generalizados de varios derechos bajo un mismo supuesto fáctico, no permiten evaluar la racionalidad de la decisión judicial” (énfasis añadido).²⁶ Por lo que, pese a existir un análisis sobre el debido proceso, no es posible identificar un pronunciamiento sobre la alegada vulneración a la garantía de la motivación.

²⁵ En la demanda de acción de protección se acusó la vulneración de este derecho, puesto que en el acto administrativo impugnado no se habría citado “norma alguna que impida [la] pertenencia a una organización sindical, derecho que por el contrario está garantizado por la Constitución y tratados internacionales que son de directa e inmediata aplicación”. Expediente Unidad Judicial, fs. 38 v. Este argumento se transcribe en la sentencia de primer nivel y en la sentencia emitida por la Sala en el acápite 3.1., que recapitula los argumentos del accionante en el proceso subyacente.

²⁶ CCE, sentencia 3314-17-EP, 5 de julio de 2023, párr. 33 d).

39. De igual manera, aun cuando la Sala aludió al derecho de petición y transcribió el cargo del accionante sobre este²⁷ (párrafo 34 *supra*), se constata que la autoridad judicial no analizó si existió o no una vulneración al mismo. Al contrario, se limitó a esgrimir que el accionante planteó acciones ante la vía ordinaria.
40. Por último, la Sala ni siquiera se pronunció sobre los derechos a la organización sindical y al trabajo, aunque reconoció en la sentencia impugnada que estos derechos fueron alegados como vulnerados por el accionante y que en el acápite cuarto estableció que correspondía analizar “si existió o no violación de los derechos constitucionales alegados por el legitimado activo”.
41. En consecuencia, la Corte Constitucional concluye que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante por una deficiencia de suficiencia, pues la Sala no efectuó el real análisis de vulneración de derechos constitucionales exigible en garantías jurisdiccionales.

6. Reparación integral

42. De acuerdo con el artículo 18 de la LOGJCC, al declararse la vulneración de derechos constitucionales corresponde dictar las respectivas medidas de reparación integral para restablecer los derechos de la parte afectada, siempre que sea posible.²⁸
43. En principio, ante la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación corresponde dejar sin efecto la sentencia impugnada y disponer el reenvío de la causa, a fin de que otra Sala de la Corte Provincial resuelva el recurso de apelación interpuesto por el accionante y se pronuncie sobre la real vulneración de derechos constitucionales.

²⁷ De la demanda de acción de protección, se desprende que el cargo propuesto fue que la falta de respuesta al recurso de apelación interpuesto ante el ente rector del trabajo vulneró el derecho de petición y a recibir respuestas motivadas de autoridad. Expediente Unidad Judicial, fs. 38 y 38 v. Este argumento se transcribe en la sentencia de primer nivel y en la sentencia emitida por la Sala en el acápite 3.1., que recapitula los argumentos del accionante en el proceso subyacente, así como en el acápite cuarto.

²⁸ LOGJCC, artículo 18: “Reparación integral. - En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud [...]”.

44. No obstante, en el caso *sub judice* esta Magistratura constata una situación particular que tornaría al reenvío en inoficioso. Ello, pues se verifica lo siguiente:

44.1. Mediante Decreto Ejecutivo 1221 de 7 de enero de 2021, el presidente de la República dispuso la fusión por absorción de Petroamazonas EP a EP Petroecuador.²⁹ En otras palabras, Petroamazonas EP dejó de existir.

44.2. El accionante propuso la acción de protección signada con el número 17571-2023-00593, en la que, en lo principal, impugnó la resolución adoptada por el Tribunal Electoral Nacional de CETRAPEP (Comité de Empresa de los Trabajadores de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador E.P. Petroecuador) (“**EP Petroecuador**”), en la que se determinó que la candidatura de la lista “C” –a la que pertenecía el accionante– no cumplía los requerimientos estipulados en el artículo 72 del Estatuto de CETRAPEP.³⁰

44.3. Si bien dicha acción fue negada en primera y segunda instancia, de la misma se desprende que en EP Petroecuador se constituyó un Comité de Empresa.³¹

45. Por tanto, este Organismo concluye que el reenvío no es una medida de reparación adecuada frente a la vulneración de la garantía de la motivación declarada en este caso. Ello, porque Petroamazonas EP ya no existe y porque en EP Petroecuador se constituyó un Comité de Empresa. Así, la eventual sentencia de reemplazo no tendría la capacidad de producir los efectos que el accionante pretendía al momento de presentar la acción de protección e, incluso, el reenvío podría ser más gravoso, generando nuevos gastos en litigio, al discutir un asunto que no puede generar efectos jurídicos.³² En consecuencia, la Corte Constitucional dispone que la presente sentencia, que reconoce la violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, constituye en sí misma una medida de satisfacción.³³

²⁹ “Artículo 1.- Fusiónese por absorción la Empresa Pública de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, Petroamazonas EP, a la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP PETROECUADOR”.

³⁰ El presidente y secretario de CETRAPEP convocaron a elecciones para Secretario General y otras dignidades del referido Comité de Empresa.

³¹ Pese a que un sindicato y un comité de empresa no son lo mismo, el comité de empresa incluso puede celebrar un contrato colectivo. Ver, artículo 221 del Código del Trabajo. Registro Oficial 167, suplemento, 16 de diciembre de 2005. El Comité de Empresa de EP Petroecuador suscribió un contrato colectivo con su entidad empleadora.

³² Ver, en similar sentido, CCE, sentencia 3314-17-EP/23, 5 de julio de 2023, párr. 40.

³³ Ver, en similar sentido, CCE, sentencia 147-18-EP/23, 7 de junio de 2023, párrs. 25 y 26

7. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** la acción extraordinaria de protección **754-20-EP**.
2. **Declarar** que la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
3. **Disponer** que la presente sentencia constituye en sí misma una medida de satisfacción.
4. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Carmen Corral Ponce (voto concurrente), Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 21 de febrero de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 754-20-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce

1. Con el debido respeto a las decisiones de la Corte Constitucional, manifiesto que estoy de acuerdo con la decisión adoptada en la sentencia 754-20-EP/24. Sin embargo, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, emito este voto concurrente.

2. La decisión de la Corte, se basó esencialmente en señalar:

[...] la acción de ejecución por silencio administrativo tiene como objetivo ejecutar un acto presunto, mientras que, la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de derechos constitucionales que no cuentan con una vía adecuada, efectiva y eficaz, en tal sentido, es un proceso de conocimiento o declarativo [...]

[...] la Corte Constitucional concluye que la sentencia impugnada vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante, al carecer de suficiencia, pues la Sala no efectuó el real análisis de vulneración de derechos constitucionales exigible en garantías jurisdiccionales.

3. No obstante, manifestó en párrafos 25 y 26 *ut supra*, que acorde la sentencia 1158-17-EP/21:

En materia de 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.

4. Aquello, concluyendo que conforme varias sentencias de este Organismo,¹ se han advertido excepciones a dicho análisis, enfocando aquello en que, en casos donde es notorísimo que la pretensión perseguida en la acción de protección tiene una vía ordinaria, no se requiere el análisis antes enunciado.

¹ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021. CCE, sentencia 1101-20-EP/22, 20 de julio de 2022. CCE, sentencia 165-19-JP/21, 21 de diciembre de 2021. CCE, sentencia 1329-12-EP/22, 7 de septiembre de 2022 y 1679-12-EP/20, 15 de enero de 2020. CCE, sentencia 461-19-JP/23, 19 de abril de 2023.

5. Sin embargo, en el texto se aborda la sentencia 2901-19-EP/23, sobre la que tengo un voto concurrente, donde se establece una excepción adicional a aquellas contenidas en las sentencias mencionadas:

[...] el accionante 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 la judicatura accionada hizo un análisis de la vulneración de derechos - tercer elemento-.

6. De ahí que, no era necesario mencionar en este caso la aplicación de dicha excepción, pues la decisión adoptada por la Corte en la presente causa, proviene de otras consideraciones, en específico, de la insuficiencia motivacional, así como de la distinción de procedimientos, pues, mientras en el Contencioso se pretendía la declaración de un acto presunto, en el constitucional se buscaba la tutela de los derechos constitucionales.
7. Al discrepar con parte de la *ratio decidendi* de la sentencia 2901-19-EP/23, no estoy de acuerdo en que se realice el análisis comparativo que ésta establece, en casos donde no cabe su aplicación.

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 754-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 06 de marzo de 2024, mediante correo electrónico a las 18:54; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 754-20-EP/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. Con el debido respeto a las decisiones de la Corte Constitucional, manifiesto que no estoy de acuerdo con el análisis adoptado en la sentencia 754-20-EP/24, aunque concuerdo con la decisión. Por lo tanto, con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, emito este voto concurrente.
2. La sentencia aprobada por la mayoría del Pleno tiene como antecedente la acción de protección presentada por Edison Patricio Almeida Garzón, en calidad de procurador judicial de David Esteban Aleida Campana, por sus propios derechos y en calidad de secretario general provisional del “Sindicato de Trabajadores de la Empresa Pública de Exploración y Explotación de Hidrocarburos Petroamazonas EP” (“**accionante**”) en contra del ministro de trabajo y el procurador general del Estado, por la negativa de inscripción de la directiva del Sindicato.
3. El 26 de noviembre de 2019, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), resolvió negar la acción de protección.¹
4. Inconforme, la parte actora interpuso recurso de apelación. Mediante sentencia de 27 de mayo de 2020 dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**”) se rechazó el recurso y se confirmó la sentencia subida en grado.²
5. El accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de las dos sentencias.
6. En su análisis, la sentencia de mayoría hace un análisis basado en la sentencia 2901-19-EP/23, en la cual se considera una excepción a la motivación en su tercer elemento, y se

¹ En lo principal, la jueza de la Unidad Judicial consideró que no se evidenciaba una vulneración de derechos constitucionales, puesto que la parte actora había activado la vía administrativa (apelación ante el ente rector del trabajo) y la vía judicial (ejecución por silencio administrativo).

² La Sala desestimó el recurso al considerar que no se habían vulnerado derechos constitucionales y que la parte actora activó la vía ordinaria, la cual se encontraba en trámite.

indica que los jueces de instancia no deben hacer un análisis de la real vulneración de los derechos, basados en la existencia de un proceso ordinario.

7. Con respecto a lo anterior, he expresado en ocasiones anteriores mi disidencia relacionada con el establecimiento de una excepción a la motivación en garantías jurisdiccionales cuando existe un proceso ordinario.³ Esto, lo he indicado de forma extensa en mi voto salvado en el caso 1558-19-EP/23, en el cual indiqué que de manera reiterada este Organismo ha salvaguardado a la acción de protección como una acción directa e independiente, que no puede ser residual y, he insistido en la diferencia y naturaleza de las vías ordinarias y constitucional.
8. A mi criterio, subsumir la acción de protección o las garantías jurisdiccionales al proceso ordinario, ya sea para realizar una excepción a la motivación o para establecer nuevas excepciones de procedencia de la acción, desconoce la naturaleza de la acción de protección como garantía y causa una ordinarización de la justicia constitucional.
9. Por lo anterior, aunque concuerdo con la decisión de aceptar parcialmente la acción extraordinaria de protección, no concuerdo con el análisis utilizado en este caso con respecto a la acción de protección. A mi parecer, lo que cabía en este caso era que se compruebe si la Sala conoció el caso y lo motivó de manera suficiente, esto es, incluyendo el tercer elemento que obliga a los jueces constitucionales a pronunciarse sobre la posible vulneración de derechos en el caso bajo estudio.

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

³ Ver, por ejemplo, mis votos en conjunto con la jueza constitucional Carmen Corral Ponce en las sentencias: 2901-19-EP/23, 27 de septiembre de 2023 y 2301-19-EP/19-EP/23, 12 de octubre de 2023, y mis votos particulares en las sentencias 3264-19-EP/23, 6 de diciembre de 2023 y 1558-19-EP/23, 13 de diciembre de 2023, entre otros.

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 754-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 06 de marzo de 2024, mediante correo electrónico a las 16:39; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.-

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL