

Quito, D.M., 22 de noviembre de 2023

## **CASO 619-19-EP**

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

#### **SENTENCIA 619-19-EP/23**

**Resumen:** La Corte Constitucional analiza la acción extraordinaria de protección presentada en el marco de una acción de acceso a la información pública. Al verificar que la sentencia emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha no vulneró la garantía de la motivación, la Corte desestima la acción.

#### **1. Antecedentes Procesales**

1. El 21 de febrero de 2019, Cristina Celorio Solórzano y Christian Zurita Ron (“**parte accionante**” o “**las personas accionantes**”) presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias emitidas por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala**” o “**Corte Provincial**”) y la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito (“**Unidad Judicial**”), cuyos antecedentes se narran a continuación. Esta causa fue identificada con el número 619-19-EP.<sup>1</sup>
2. El 31 de octubre de 2018, la parte accionante en conjunto con Martha Rina Victoria Roldós Bucaram presentaron una acción de acceso a la información pública en contra del Ministerio de Educación (“**MINEDUC**”), en las personas de María Fernanda Porras Serrano, en su calidad de entonces subsecretaria para la Innovación Educativa y el Buen Vivir, y de Fander Falconí, titular de esta cartera de Estado. Mediante esta acción solicitaron la entrega de información relacionada con denuncias de agresiones sexuales ocurridas en instituciones educativas. Este proceso fue identificado con el número 17203-2018-10326.

<sup>1</sup> El 14 de agosto de 2019, la Sala de Admisión, conformada por los entonces jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Ramiro Avila Santamaría y la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, admitió a trámite la demanda, y el sorteo de la causa correspondió al entonces juez Ramiro Avila Santamaría. El 06 de febrero de 2022 se llevó a cabo la renovación parcial de esta Corte. Así, el 17 de febrero de 2022, fue realizado el resorteo por el Pleno de este Organismo y la sustanciación de este caso fue asignada al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento de la causa mediante auto emitido el 07 de julio de 2023.

3. El 20 de noviembre de 2018, la Unidad Judicial negó la acción de acceso a la información pública.<sup>2</sup> Las personas accionantes y la señora Roldós interpusieron un recurso de apelación en contra de esta decisión.
4. El 25 de enero de 2019, la Corte Provincial confirmó la sentencia subida en grado y negó la apelación interpuesta.<sup>3</sup>

## **2. Competencia**

5. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**Constitución**” o “**CRE**”); en concordancia con los artículos 58, 63 y 191 numeral 2 literal d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

## **3. Argumentos de las partes**

### **3.1. Fundamentos y pretensión de las personas accionantes, Cristina Celorio Solórzano y Cristian Zurita Ron**

6. En su demanda, la parte accionante alega que en el proceso existen conductas judiciales que se reputan como lesivas de derechos, las cuales consisten en no haber observado las disposiciones de la CRE y de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (“**LOTAIP**”) referentes al principio de reserva o confidencialidad, y por lo tanto, no haber argumentado suficientemente sus decisiones para negar la acción que presentó. Así, solicita a esta Corte que acepte la acción extraordinaria, declare la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE), al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76 numeral 7 literal 1) de la CRE) y al acceso a la información pública (artículo 18.2 de la CRE). Asimismo, solicita como reparación a su favor que este

---

<sup>2</sup> Según el juez de la Unidad Judicial, el MINEDUC señaló “que dicha información en la forma que ha sido solicitada no reposa en los archivos que mantiene la institución”, y por lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, “no existe obligación alguna de parte del accionado de crear o producir información, con la que no dispong[a] al momento de efectuarse el pedido”.

<sup>3</sup> Según la Sala, la solicitud realizada por la parte accionante sería contraria a lo establecido en el artículo 356 del entonces vigente Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, el cual contenía la obligación de confidencialidad de la investigación por “infracciones de connotación sexual” y todo lo relacionado con ella, así como sería contrario al principio procesal en materia penal en temas de privacidad y confidencialidad para víctimas de delitos contra la integridad sexual y de todo proceso en contra de niños, niñas y adolescentes, según el artículo 5 del Código Orgánico Integral Penal.

Organismo deje sin efecto las sentencias impugnadas y disponga la entrega de la información solicitada.

7. La parte accionante manifiesta que, en mayo de 2018, como parte de su labor periodística solicitó al MINEDUC los datos desagregados que dicha cartera ministerial habría presentado ante la Comisión AAMPETRA, por lo cual solicitó que, “guardando la reserva de identidad de cada víctima y sus relacionados se [les] proporcione los detalles de cada denuncia (...)”. Los detalles solicitados fueron:
  1. Si la denuncia fue individual o colectiva
  2. La edad que tenían las víctimas al momento del abuso
  3. Tipo de abuso, si fue acoso o abuso sexual
  4. Detalle de la agresión
  5. Si hubo indicios de pornografía
  6. El número de perpetradores por cada caso
  7. Si hubo cómplices o encubridores
  8. Tipo de perpetrador (maestro, conserje, administrativo, compañero, otros)
  9. La ficha del plantel donde ocurrió el delito (Nombre de la Unidad Educativa, zona, distrito, ciudad, cantón, provincia)
  10. Fecha en la que ocurrió el suceso
  11. Fecha en la que se hizo la denuncia
  12. Donde se presentó la denuncia (Ministerio de Educación, autoridades del colegio, distrito, coordinación zonal, Subsecretaría, ministro, Fiscalía, Defensoría del Pueblo, Comisión Aampetra, ONGs u otros)
  13. Trámite de la denuncia (Administrativo, judicial)
  14. Estado de la denuncia
  15. Si hubo reparación
8. Señala que mediante oficio MINEDUC-SI EBV-2018-00101-OF, la subsecretaria para la Innovación Educativa y el Buen Vivir entregó parte de la información requerida, sin que haya sido entregada su totalidad. Aclara que al requerir estos “datos desagregados”, “en ningún momento afectan o permiten la identificación de víctimas y/o cercanos, ni a los presuntos agresores, sin embargo la respuesta institucional evade los datos de carácter público que requerimos, entregando generalidades que no [le]s permite realizar [su] trabajo”. Manifiesta así que la información entregada por el MINEDUC es “incompleta, imprecisa y difusa”.
9. Añade que, después de su insistencia presencial ante el MINEDUC, esta entidad les entregó el oficio MINEDUC-SIEBV-2018-00160-OF, mediante el cual reiteraba que los datos entregados contienen generalidades y que, como entidad pública, además de proteger información confidencial, tampoco le corresponde producir información que no tienen.
10. Manifiesta que esta respuesta responde a una “imprecisión e inadecuada interpretación” de la CRE y de la LOTAIP, puesto que “los nombres de las personas

jurídicas no son protegidos por el principio de reserva ni constituyen información confidencial en ningún caso (...)."

11. Cita un extracto de la sentencia emitida por la Sala, que ratificó la sentencia emitida por la Unidad Judicial e indica que, pese a no haber solicitado información personal o confidencial que no permiten la identificación de ninguna persona, las autoridades judiciales de la Sala "no argumentan n[i] indican por qué a su criterio estas 15 preguntas afectan la privacidad de niños, niñas y adolescente (sic) y por qué según ellos es información reservada, simplemente reiteran el argumento de la jueza *a quo* sin ninguna motivación".
12. En relación con el derecho a la tutela judicial efectiva, indica que la Sala "debía aceptar y revocar la sentencia de primera instancia". Sobre la garantía de la motivación, manifiesta que esta "exige claramente que las autoridades expliquen la pertinencia de la aplicación de normas y principios jurídicos a los antecedentes de hecho, o lo que es lo mismo, que se fundamente de modo suficiente y razonable, en los hechos y en el derecho", lo que no habría ocurrido en las sentencias impugnadas. Expone los tres elementos del test de la garantía de la motivación según la anterior jurisprudencia de este Organismo –lógica, razonabilidad y comprensibilidad–, e indica que "[e]n ningún momento los jueces de la Sala (...) realizaron aquel juicio lógico en que consiste la motivación, la resolución se desarrolla en base de una premisa irreal, en consecuencia la argumentación jurídica está alejada de los derechos demandados (...)."
13. En cuanto al derecho al acceso a la información pública, alega que las sentencias impugnadas causan un grave daño "pues impide[n] el desarrollo de [su] trabajo periodístico cuyo único propósito es desagregar cifras que permitan el conocimiento pleno de los delitos anotados en la demanda, es decir poner al conocimiento ciudadano mediante [su] trabajo datos estadísticos que permitan un enfoque real del problema". Reitera que la información solicitada no ha sido clasificada como reservada o confidencial y que era obligación constitucional de las judicaturas accionadas haber concedido la acción permitiendo que esta información sea entregada.

### **3.2. Contestación de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito**

14. El 16 de agosto de 2023, el juez Max Jacksson Maldonado Castro de la Unidad Judicial presentó su informe de descargo. En lo principal, realiza un recuento del planteamiento de la acción de acceso a la información pública y señala que verificó

que el MINEDUC había emitido una respuesta al pedido de las personas accionantes. Además, sobre aquella información que no había sido entregada, señala que la entidad accionada indicó que esta “no reposa en los archivos de la institución y no es factible consignar los datos requeridos por los accionantes, esto de conformidad con el artículo 20 de la [LOTAIP]” al no existir obligación de “crear o producir información” que no se disponga al momento que se efectuó un pedido.

### **3.3. Contestación de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha**

15. El 13 de julio de 2023, los jueces Gustavo Xavier Osejo y Darwin Eugenio Aguilar Gordón, integrantes de la Sala, presentaron el informe requerido por el juez sustanciador. Después de un recuento de las actuaciones procesales, citan un extracto de la sentencia impugnada. Aclaran que el otro exintegrante de la Sala, Carlos Vinicio Pazos Medina, en la actualidad se desempeña como juez de la Corte Nacional de Justicia.

## **4. Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos**

16. En su demanda, la parte accionante alega la vulneración de los derechos al acceso a la información pública (artículo 18.2 de la CRE), a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la CRE) y al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE).
17. Sobre el derecho al acceso a la información pública, la parte accionante señala que las decisiones impugnadas, al haber negado la entrega de la información solicitada, “impide[n] el desarrollo de [su] trabajo periodístico” puesto que querían exponer los datos para tener “un enfoque real del problema” (párr. 13 *supra*). Al respecto, esta Corte observa que esta alegación está directamente relacionada con la acción de acceso a la información pública, planteada originalmente, por lo que considera que este derecho únicamente podría ser analizado en el caso de que sea procedente un análisis de mérito de la garantía.
18. En cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva, la parte accionante se centra únicamente en lo que debía realizar la Sala para revocar la sentencia de la Unidad Judicial. En cuanto a la garantía de la motivación, la parte accionante manifiesta que las judicaturas accionadas no habrían explicado suficientemente la aplicación de las normas y principios jurídicos a su caso concreto (párr. 12 *supra*).
19. Por su parte, en sus respectivos informes de descargo, las autoridades judiciales de la Sala se limitaron a citar la sentencia que emitieron, mientras que la Unidad Judicial

indicó que sí hubo entrega de información y que no existía obligación del Ministerio de crear información que no disponía.

20. En virtud de los cargos y descargos expuestos, este Organismo considera que la principal alegación de la parte accionante radica en la falta de respuesta suficiente y en la falta de aplicación de normas específicas a su caso concreto, por lo que el principal cargo versa sobre la presunta vulneración de la garantía de la motivación en las sentencias emitidas por la Unidad Judicial y la Corte Provincial. Sin embargo, debido a que la sentencia de la Unidad Judicial pudo ser impugnada, “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”.<sup>4</sup> De tal forma, este Organismo ha señalado que únicamente cuando determine que la sentencia de segunda instancia vulnere esta garantía, entonces se analizará si la sentencia de primera instancia también vulneraría o no la motivación. Así, se plantea el siguiente problema jurídico:

**4.1. ¿La sentencia de segunda instancia justificó suficientemente la decisión conforme la garantía de la motivación prevista en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución y el estándar reforzado para el análisis de garantías jurisdiccionales?**

21. En esta sección, la Corte sostendrá que la Corte Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación al haber fundamentado su decisión suficientemente tanto en lo fáctico, como en lo normativo. Ello, debido a que consideró normativa aplicable, así como los hechos puestos bajo su conocimiento, para relacionar la primera con estos hechos y concluir por qué no habría existido una vulneración. Además, realizó un análisis sobre la vulneración de derechos constitucionales, descartando la misma. En tal sentido, brindó una respuesta suficientemente fundamentada que cumplió con el estándar de la garantía de la motivación.
22. La garantía de la motivación está reconocida en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la CRE como parte del derecho a la defensa con el siguiente texto:

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. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

---

<sup>4</sup>CCE, sentencia 2772-16-EP/22, 09 de noviembre de 2022, párr. 16; sentencia 2453-22-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 18; sentencia 886-18-EP/23, 02 de agosto de 2023, párr. 21.

23. Este Organismo, adicionalmente, ha establecido que, en garantías jurisdiccionales, la motivación también exige que las autoridades judiciales deban “realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos”, especialmente cuando la conclusión sea que no existe una vulneración y que el asunto corresponde a una vía judicial ordinaria.<sup>5</sup> En tal sentido, al analizar la suficiencia en la motivación en decisiones relativas a garantías jurisdiccionales, es necesario comprobar que las autoridades judiciales hayan brindado una respuesta a las vulneraciones de derechos planteadas por la parte accionante.
24. En tal sentido, esta Corte ha establecido que para el análisis de la garantía de la motivación cuando se trata de una acción de acceso a la información pública, resulta necesario comprobar que “el juzgador [haya] realiza[do] un análisis exhaustivo sobre la naturaleza de la información solicitada, a efectos de establecer si aquella, puede o no, ser objeto de dicha garantía jurisdiccional”, puesto que la naturaleza de la información solicitada se constituye como “un elemento esencial del objeto de la acción”, según lo prevé el texto constitucional en su artículo 92.<sup>6</sup>
25. Corresponde entonces revisar el contenido de la sentencia de segunda instancia para verificar el análisis realizado por las autoridades judiciales a la luz del cumplimiento de la garantía de la motivación aplicable a garantías jurisdiccionales y acceso a la información pública en específico.

**4.1.1. Análisis de la sentencia emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha**

26. La sentencia emitida por la Sala resuelve el recurso de apelación de la sentencia de primera instancia que negó el acceso a la información pública porque esta determinó que la garantía no le permite producir nueva información. La decisión impugnada consta de siete acápites. Así, del primer al tercer acápite, respectivamente, señala su competencia, menciona a los sujetos procesales y enuncia los antecedentes del caso, en el cual incluye las alegaciones de cada parte y la resolución subida en grado. En el acápite cuarto refiere la validez procesal de la causa. En el quinto cita el artículo 91 de la CRE de la acción de acceso a la información pública, así como doctrina sobre esta acción.

---

<sup>5</sup> CCE, sentencia 1285-13-EP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28 y sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 103.

<sup>6</sup> CCE, sentencia 839-14-EP/21, 10 de febrero de 2021, párrs. 30-31.

27. En el acápite sexto, denominado “motivación”, hace un recuento breve del problema puesto bajo su conocimiento, así como cita el artículo 18.2 de la CRE referente al acceso a la información pública, y también menciona la contestación que brindó el Ministerio, y recalca cuál sería la pretensión de los accionantes sobre la información que no habrían obtenido. Considera entonces que

(...) la Subsecretaría para Innovación Educativa y el Buen Vivir [del MINEDUC] se ha ratificado en no poder entregar toda la información solicitada puesto que ‘...La base de datos levantada contiene información de carácter general que pueden ser entregados o difundidos, pero también recoge información sensible la cual las instituciones públicas están obligadas a proteger...’; teniendo que señalar éste Tribunal de la Sala que ha sido atendido el pedido conforme las atribuciones que tiene la Subsecretaria para la Innovación Educativa y el Buen Vivir, puesto que el pedido de la parte accionante de que se ‘...proporcione los detalle[s] de cada denuncia, es decir, de los 1.623 casos de violencia sexual que pertenecen al sistema educativo y de los 1.677 que ‘corresponden al entorno’...’ no se ha entregado tal cual lo han solicitado, puesto que el Art. 66 en su numeral 19 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce y garantiza el derecho a la protección de datos de carácter personal que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección (...)

28. Añade en su resolución al artículo 356 del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (“**Reglamento a la LOEI**”)<sup>7</sup> sobre la confidencialidad de las investigaciones relacionadas con violencia sexual en el ámbito educativo, así como menciona al artículo 5.20 del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”), que contiene el principio de privacidad y confidencialidad de las víctimas de delitos contra la integridad sexual, así como el artículo 472 del mismo cuerpo legal sobre la información restringida en casos de niños, niñas y adolescentes. En consecuencia, señala: “... lo que hace que no progrese la acción de acceso a la información que solicita ‘los detalles de cada denuncia’ en los casos de violencia sexual que pertenecen al sistema educativo, de la forma que requieren los accionantes ...” y negó la acción.

29. Con lo anterior, esta Corte verifica que la Corte Provincial citó la normativa que consideró pertinente para los hechos puestos bajo su conocimiento y para el problema principal alegado por la parte accionante. Así, tomó en cuenta la normativa referente a:

---

<sup>7</sup> Reglamento a la LOEI. Decreto Ejecutivo 1241, Registro Oficial 754, suplemento, 26 de julio de 2012 (actualmente norma derogada). El artículo mencionado señalaba lo siguiente: Art. 356.- Confidencialidad de la investigación.- Se prohíbe divulgar información sobre el contenido de las denuncias presentadas o en proceso de investigación, así como las resoluciones o actos finales adoptados en sumarios por acoso u hostigamiento sexual. Dicha prohibición se hará extensiva a las dependencias o servidores cuya colaboración fuere solicitada, a los testigos, a los órganos del Sistema Educativo, a los denunciantes y demás partes involucradas en el procedimiento, y otros. Cualquier infidencia grave o malintencionada respecto de las actuaciones substanciadas dentro de un proceso disciplinario debe ser considerado como una falta grave en el desempeño de sus funciones.

- 29.1.** La CRE, en su artículo 18.2 que refiere el derecho al acceso a la información pública, como el artículo 92 sobre la acción incoada específica, y el artículo 66 en sus numerales 19 y 20 que garantizan respectivamente el derecho a la protección de datos de carácter personal y el derecho a la intimidad personal y familiar.
- 29.2.** El Reglamento a la LOEI, vigente al momento, en su artículo 356 que contenía la disposición sobre la confidencialidad de la investigación y la prohibición de divulgación sobre cualquier tipo de dato referente a las denuncias o procesos administrativos iniciados sobre hostigamiento o acoso sexual.
- 29.3.** Finalmente, el COIP, en su artículo 5.20 que contiene el principio de privacidad y confidencialidad a favor de las víctimas de delitos contra la integridad sexual y de niñas, niños y adolescentes involucrados en procesos penales;<sup>8</sup> así como su artículo 472.4, el cual restringe la circulación de determinada información, como aquella que pueda afectar los derechos de este mismo grupo etario.<sup>9</sup>
- 30.** De esta manera, la Sala consideró que la normativa antes señalada era la aplicable para los hechos del caso puestos bajo su conocimiento y consideró pertinente negar la acción. Es decir, la Sala observó que la entrega de las 15 preguntas solicitadas por la parte accionante no era procedente por parte del Ministerio, al tratarse de información que estaría protegida por el principio de reserva y confidencialidad según las disposiciones de la CRE, el COIP y el Reglamento a la LOEI. Por lo tanto, este Organismo concluye que la Sala verificó el objeto de la información solicitada a través de la acción de acceso a la información pública, y fundamentó la negativa de la pretensión de la parte accionante en normativa que consideró aplicable al caso en análisis. En consecuencia, la Sala no vulneró la garantía de la motivación en perjuicio de la parte accionante al haber motivado suficientemente su decisión.

---

<sup>8</sup> COIP: “Art. 5.- Principios procesales.- El derecho al debido proceso penal, sin perjuicio de otros establecidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado u otras normas jurídicas, se regirá por los siguientes principios: (...)”

20. Privacidad y confidencialidad: las víctimas de delitos contra la integridad sexual, así como toda niña, niño o adolescente que participe en un proceso penal, tienen derecho a que se respete su intimidad y la de su familia”.

<sup>9</sup> COIP: “Art. 472.- Información de circulación restringida.- No podrá circular libremente la siguiente información:

4. La información acerca de niñas, niños y adolescentes que viole sus derechos según lo establecido en el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia y la Constitución”.

31. Finalmente, vale señalar que, a través de una acción extraordinaria de protección y el análisis de la garantía de la motivación, no le corresponde a este Organismo pronunciarse sobre la incorrección o corrección de las decisiones puestas bajo su conocimiento.<sup>10</sup> Por ello, este pronunciamiento no avala, ni ratifica el fondo de las decisiones tomadas. Además, resulta pertinente aclarar que, al haber determinado que la sentencia de segunda instancia no vulneró derechos, no corresponde analizar aquella emitida por la Unidad Judicial (párr. 20 *supra*); asimismo, toda vez que no se ha determinado una vulneración a derechos procesales, tampoco corresponde entrar a realizar un control de mérito.

## 5. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección **619-19-EP**.
2. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
3. 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 siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Richard Ortiz Ortiz; y, dos votos salvados de las Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 22 de noviembre del 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

---

<sup>10</sup> CCE, sentencia 1892-13-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 28; sentencia 392-13-EP/19, 02 de octubre de 2019, párr. 31; sentencia 738-14-EP/20, 11 de marzo de 2020, párr. 28 y sentencia 1222-18-EP/23, 14 de junio de 2023, párr. 30.

**SENTENCIA 619-19-EP/23**

**VOTO SALVADO**

**Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín**

1. Con fundamento en el artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con profundo respeto a los argumentos esgrimidos por el juez ponente de la causa y por las y los jueces constitucionales que votaron a favor de la sentencia **619-19-EP/23** (también, “**sentencia de mayoría**”), formulo mi voto salvado por las razones que expongo a continuación.
2. La sentencia de mayoría analiza como problema jurídico si la decisión de apelación, dictada en el marco de una acción de acceso a la información pública, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación. En la referida acción de origen, los accionantes pretendían acceder a información específica relacionada con situaciones de violencia sexual en instituciones educativas “guardando la reserva de identidad de cada víctima y sus relacionados [...]”.
3. La sentencia de mayoría concluye que no hay vulneración de la garantía de motivación ya que la Sala de apelación justificó que la información “estaría protegida por el principio de reserva y confidencialidad según las disposiciones de la CRE, el COIP y el Reglamento a la LOEI”. Por las razones que expongo a continuación, me aparto del análisis así como de la conclusión a la que se llega en la sentencia 619-19-EP/23.
4. El derecho acceso a la información pública se guía por los principios de máxima publicidad, divulgación y transparencia. La acción de acceso a la información pública tiene como finalidad que las y los ciudadanos podamos ejercer un control social, una verdadera fiscalización de la gestión pública y de los recursos públicos, cuando dicha información no está disponible o ha sido denegada. Esta garantía es propia de los sistemas democráticos pues permite a la ciudadanía ejercer sus derechos políticos a través del escrutinio de los actos y omisiones del poder. El derecho de acceso a la información es clave en una democracia para evitar el abuso del poder, promover la rendición de cuentas y la transparencia estatal. Así, el acceso a la información pública constituye una herramienta útil para fomentar un debate público sólido e informado que prevenga los abusos gubernamentales, la corrupción, las violaciones de derechos constitucionales por parte de las autoridades públicas, entre otros.

5. Es por ello que la Corte Constitucional ha señalado que, dentro de una acción de acceso a la información pública, es necesario que –como parte de la garantía de motivación– “el juzgador [haya] realiza[do] un análisis exhaustivo sobre la naturaleza de la información solicitada, a efectos de establecer si aquella, puede o no, ser objeto de dicha garantía jurisdiccional”.<sup>1</sup> Un análisis minucioso por parte de las autoridades jurisdiccionales que conocen las acciones de acceso a la información pública es imprescindible para evitar que se prive a los accionantes de la información pública que hayan requerido para el control democrático.
6. Ciertamente, el derecho a acceder a la información no es absoluto y tiene limitaciones, como sucede con la información reservada y la información confidencial. La Constitución reconoce a las víctimas de violencia sexual como personas que merecen atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado (artículo 35) y, al desarrollar el contenido del derecho a la integridad personal, incluye el derecho a la integridad física, psíquica, moral y sexual, así como el derecho a una vida libre de violencia (artículo 66 numeral 3, literales a) y b). Con el fin de proteger la integridad de las víctimas de violencia sexual, la legislación ecuatoriana prevé el deber de garantizar la confidencialidad y la privacidad de sus datos personales, así como aquellos de sus descendientes y de las personas bajo su cuidado.<sup>2</sup>
7. Justamente por la manera en que el derecho de acceso a la información pública puede reñir con el derecho a la privacidad, la Corte Constitucional –en el marco del análisis de la garantía de motivación de la acción de acceso a la información pública– ha señalado que la información reservada se debe a criterios de “seguridad nacional, la que haya sido declarada previamente como tal por la autoridad competente, y la información confidencial por el derecho a la privacidad e intimidad de las personas”.<sup>3</sup> Cuando se esté en estos supuestos, “le corresponde a las servidoras y los servidores públicos, a la entidad estatal o a la entidad tenedora de la información demostrar y motivar la excepcionalidad”.<sup>4</sup>
8. En el caso concreto, si bien la información que se solicitó tiene relación con temas de violencia sexual en instituciones educativas, se requirió que no se muestren los “nombres, ni condiciones que puedan identificar víctimas o a sus familiares”, “datos desagregados que en ningún momento afectan o permiten la identificación de víctimas y/o cercanos, ni a los presuntos agresores”. Según la demanda de origen, el acceso a la información tenía como fin investigar y evidenciar una problemática de gravedad en instituciones educativas. Específicamente, se requirió la siguiente información:

<sup>1</sup> CCE, sentencia 839-14-EP/21, 10 de febrero de 2021, párr. 29.

<sup>2</sup> Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Artículo 9 numeral 6.

<sup>3</sup> CCE, sentencia 29-21-JI/23, 1 de diciembre de 2021, párr. 52.

<sup>4</sup> *Ibid.*

I. Si la denuncia fue individual o colectiva 2. La edad que tenían las víctimas al momento del abuso 3. Tipo de abuso, si fue acoso o abuso sexual 4. Detalle de la agresión 5. Si hubo indicios de pornografía 6. El numero de perpetradores por cada caso 7. Si hubo cómplices o encubridores 8. Tipos de perpetrador (maestro, conserje, administrativo, compañero, otros) 9. La ficha del plantel donde ocurrió el delito (Nombre de la Unidad Educativa, zona, distrito, ciudad, cantón, provincia) 10. Fecha en la que ocurrió el suceso 11. Fecha en la que se hizo la denuncia 12. Donde se presentó la denuncia (Ministerio de Educación, autoridades del colegio, distrito, coordinación zonal, Subsecretaría, ministro, Fiscalía, Defensoría del Pueblo, Comisión Aampetra, ONGs u otros) 13. Trámite de la denuncia (Administrativo, judicial) 14. Estado de la denuncia 15. Si hubo reparación.

9. Al respecto, la sentencia de apelación resolvió negar la información solicitada con fundamento en que “el Art. 66 en su numeral 19 de la Constitución [...] reconoce y garantiza el derecho a la protección de datos de carácter personal que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección”. Esto a la luz del derecho a la intimidad personal y familiar reconocido en el artículo 66 numeral 20 de la Constitución; el artículo 5 numeral 20 del Código Orgánico Integral Penal (“COIP”) que señala que “las víctimas de delitos contra la integridad sexual, así como toda niña, niño o adolescente que participe en un proceso penal, tienen derecho a que se respete su intimidad y la de su familia”; y, el artículo 472 numeral 4 ibídem que señala que no podrá circular libremente “[l]a información acerca de niñas, niños y adolescentes que viole sus derechos según lo establecido en el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia y la Constitución”.

10. A su vez, la sentencia de apelación basa su decisión en el entonces artículo 356 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural que prescribía:

Se prohíbe divulgar información sobre el contenido de las denuncias presentadas o en proceso de investigación, así como las resoluciones o actos finales adoptados en sumarios por acoso u hostigamiento sexual. Dicha prohibición se hará extensiva a las dependencias o servidores cuya colaboración fuere solicitada, a los testigos, a los órganos del Sistema Educativo, a los denunciados y demás partes involucradas en el procedimiento, y otros. Cualquier infidencia grave o malintencionada respecto de las actuaciones substanciadas dentro de un proceso disciplinario debe ser considerado como una falta grave en el desempeño de sus funciones.

11. Es con base en esa normativa que la Sala de apelación determina que “no progres[a] la acción de acceso a la información que solicita ‘los detalles de cada denuncia’ en los casos de violencia sexual que pertenecen al sistema educativo”.

12. A mi criterio, si bien la sentencia de apelación toma en consideración la normativa que protege información –en particular– para garantizar el derecho a la intimidad, no hace un análisis específico de la información que se solicita y su relación con dicha normativa. La sentencia de apelación se limita a señalar de forma general que toda la

información requerida está protegida, sin realizar una verificación exhaustiva de la naturaleza de cada dato. Más allá de la corrección o incorrección de la decisión que se adoptó, una motivación suficiente de esta sentencia exigía que la autoridad judicial analice de forma minuciosa cuál es la naturaleza de cada dato que se solicitó en esta acción de acceso a la información pública.

13. Si la autoridad jurisdiccional habría realizado el examen que le correspondía para que su sentencia esté motivada, habría podido discernir si entre la información que se requirió estaba alguna que no transgredía el derecho a la intimidad ni estaba cubierta por lo dispuesto en el citado artículo 356 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural. El referido artículo señalaba, al momento de su vigencia, que lo que no debe ser divulgado es el “contenido de las denuncias”, tanto al momento de presentación como en el proceso de investigación, y en “las resoluciones o actos finales adoptados en sumarios por acoso u hostigamiento sexual”. De ahí que, algunos datos solicitados podrían no corresponder al contenido de las denuncias, como por ejemplo la fecha en la que se realizó la denuncia, el lugar donde se presentó la denuncia, el trámite de la denuncia, el estado de la denuncia y si hubo reparación.
14. Considero que estos datos no necesariamente corresponden al contenido de la denuncia de violencia sexual y, ocultando datos sensibles, la información podría ser disgregada y entregada sin que se ponga en juego el derecho a la intimidad. Esto considerando, además, que la Corte Constitucional, en el marco de un caso de acceso a información sobre vacunación, señaló que para entregar información pública “no es necesario acceder ni transferir todos los datos personales cuya titularidad solo le corresponde a la persona portadora del mismo.”<sup>5</sup> De esta manera, bien podría la Sala de apelación haber dispuesto la entrega de información con el ocultamiento de aquellos datos que podrían llegar a afectar la intimidad.
15. En cierta medida, la Corte Constitucional ya se ha pronunciado sobre esta materia. Así, en la sentencia No. 47-19-JD/23, la Corte conoció en revisión caso proveniente de una acción de hábeas data. Si bien se trata de una garantía distinta, es claro que el derecho de acceder a información personal también puede reñir con el derecho a la privacidad. De ahí que, en el marco de esta sentencia, emitida dentro de una garantía jurisdiccional distinta, la Corte Constitucional también consideró necesario diferenciar la información que se solicita. A juicio de la Corte,

[...] si bien la persona denunciada no podría acceder a los datos de terceras personas (como los denunciantes, víctimas o las personas que participaron en la investigación), sí podría solicitar información, por ejemplo, sobre los fines del tratamiento de sus datos — entendido el ‘tratamiento’ de forma amplia, como “cualquier operación o conjunto de

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, párr. 92.

operaciones realizadas sobre datos personales<sup>6</sup>— y sobre la base legal para dicho tratamiento. También es posible que, por ejemplo, solicite el acceso a su expediente disciplinario personal, en el que se refleje el detalle del número de denuncias y/o de procedimientos iniciados en su contra.<sup>7</sup>

**16.** En esta sentencia de revisión de la garantía de hábeas data, la Corte también precisó que:

El relato de los hechos denunciados y las acusaciones formuladas en contra de quien ha sido denunciado no son datos personales de dicha persona, pues no la identifican ni hacen identificable, sino que se limitan a describir la conducta que configuraría una presunta infracción y las circunstancias en las que dicha infracción habría sido cometida. Al no ser un dato personal, es improcedente que la persona denunciada solicite el acceso a esta información a través de una acción de hábeas data.<sup>8</sup>

**17.** A la luz de los criterios expresados hasta aquí, considero que la omisión de las autoridades jurisdiccionales accionadas en esta acción extraordinaria de protección, de realizar un análisis concreto y específico respecto de la información a la que se pretendía acceder, impidió que se diferencie lo que sí es público y lo que no, y que se verifique qué datos disgregados sí podían ser entregados para garantizar la transparencia y el control social sobre este tema de trascendencia nacional.

**18.** La violencia sexual en las escuelas constituye un problema social de enorme gravedad que no solo atañe a las víctimas sino que nos concierne a todos quienes formamos parte de la sociedad. Esta problemática exige mecanismos de detección temprana, supervisión y fiscalización, que difícilmente se harán realidad si se esconden estos datos. La violencia sexual en las escuelas constituye un problema tan arraigado, que resulta indispensable que la ciudadanía exija una rendición de cuentas a las instituciones educativas públicas y privadas sobre la atención y la respuesta que han dado a los casos de abuso y violencia sexual en un lugar que debería ser seguro, como son las aulas. En mi opinión, la investigación y el escrutinio ciudadano respecto de un tema tan grave debe realizarse con base en datos públicos, que no pueden seguirse escondiendo en nombre de la privacidad.

**19.** La naturaleza pública de esta problemática fue evidenciada por la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos que en la sentencia del caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador, emitida en el año 2020, —luego de evidenciar la

---

<sup>6</sup> [Cita dentro del texto] Ley Orgánica de Protección de Datos Personales. Artículo 4. Esta norma señala ejemplificativamente que constituye un tratamiento de datos personales: “la recogida, recopilación, obtención, registro, organización, estructuración, conservación, custodia, adaptación, modificación, eliminación, indexación, extracción, consulta, elaboración, utilización, posesión, aprovechamiento, distribución, cesión, comunicación o transferencia, o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo, interconexión, limitación, supresión, destrucción y, en general, cualquier uso de datos personales”.

<sup>7</sup> CCE, sentencia 47-19-JD/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 29.

<sup>8</sup> *Ibid.*, párr. 33.

vulneración del derecho a la vida libre de violencia sexual en el ámbito educativo, entre otros derechos– ordenó al Estado “contar en forma permanente con información estadística actualizada sobre situaciones de violencia sexual contra niñas o niños en el ámbito educativo”.<sup>9</sup> Tal información estadística, al ser un deber del Estado, debería estar disponible públicamente, incluso sin necesidad de que se presente un pedido de acceso a tal información, o que, ante la negativa de tal pedido, sea necesario acudir a instancias jurisdiccionales para garantizar nuestro derecho de acceder a esta información.

- 20.** A mi criterio, asumir que toda información sobre violencia sexual afecta el derecho a la intimidad –cuando es perfectamente posible desagregar los datos públicos de aquellos que es necesario reservar para proteger a las personas involucradas– puede llegar a ser una excusa para mantener oculta una problemática de esta magnitud. De ahí que, desde mi apreciación, la Sala de apelación tenía la obligación de analizar de forma específica la naturaleza de los datos solicitados para no restringir el acceso a información pública sobre el fenómeno de la violencia sexual en las escuelas, acceso que está protegido por el artículo 18 numeral 2 de la Constitución y que resulta indispensable para que la sociedad como un todo se involucre en la búsqueda de soluciones a este problema estructural.
- 21.** Por lo señalado, considero que la sentencia impugnada no sólo que no realizó un análisis compatible con la motivación suficiente que se exige a las autoridades jurisdiccionales que conocen esta garantía constitucional, sino que además dicha sentencia desconoció el objeto de esta garantía toda vez que el análisis específico de la procedencia o no de la acción de acceso a la información pública “constituye un elemento esencial del objeto de la acción”.<sup>10</sup> Dado que la sentencia impugnada no realizó un análisis exhaustivo de la naturaleza de cada información o dato requerido, identifico una clara vulneración a la garantía de motivación por parte de la Sala de apelación.
- 22.** Puesto que, a mi criterio, existe una vulneración a la garantía de motivación en la sentencia de segunda instancia correspondía que se analice si la sentencia de primera instancia –que fue impugnada– vulneró a su vez la garantía de motivación. Tras la revisión de la mencionada sentencia, identifico que el juez de primera instancia también hizo un análisis general sobre la información, determinando que esta es confidencial, sin identificar la naturaleza de cada dato requerido. Así, estimo que esta sentencia también vulneró la garantía de motivación.

---

<sup>9</sup> Corte IDH, *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de junio de 2020, párr. 245.

<sup>10</sup> CCE, sentencia 839-14-EP/21, 10 de febrero de 2021, párr. 30.

23. En función del análisis expuesto, considero que la acción extraordinaria de protección debió ser aceptada y si bien la Corte Constitucional habría podido determinar como medida reparación el reenvío del caso para que se vuelva a dictar una sentencia de primera instancia y –si corresponde– una sentencia de apelación, estimo que dada la relevancia del caso, la Corte pudo haber verificado el cumplimiento de los supuestos para realizar un control del mérito de la acción<sup>11</sup> y, con ello, desarrollar qué datos relacionados con la violencia sexual en las escuelas sí pueden ser considerados públicos y cuáles es necesario proteger en función del derecho a la intimidad.
24. Con fundamento en consideraciones expuestas en este voto, respetuosamente disiento del análisis así como de la decisión de mayoría.

Daniela Salazar Marín  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 619-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 28 de noviembre de 2023, mediante correo electrónico a las 21:35; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**

---

<sup>11</sup> CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párr. 55-56.

**SENTENCIA 619-19-EP/23**

**VOTO SALVADO**

**Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce**

1. En relación con la sentencia 619-19-EP/23 de 22 de noviembre de 2023, expreso mi respeto a los argumentos esgrimidos por el juez ponente y por quienes votaron a favor de esta. Sin embargo, me permito disentir con el voto de mayoría en los siguientes términos.
2. En lo principal, como consta del párrafo 11 de la sentencia de mayoría, los accionantes argumentaron que se habría violado la garantía de motivación en razón de que la Sala no se habría pronunciado respecto a cada uno de los pedidos de información de los accionantes. En su análisis, el voto de mayoría concluye que la sentencia estaría suficientemente motivada. No obstante, no atiende el argumento principal de la demanda. Esto ya que, a decir de los accionantes, la Sala refirió que la información requerida es contraria al derecho a los datos personales y a la intimidad de niños y adolescentes víctimas de violencia sexual, sin determinar cómo cada uno de los quince datos solicitados por los accionantes serían contrarios al referido derecho.
3. De la sentencia impugnada no consta que se haya efectuado este análisis. Pues tal como lo recoge el voto de mayoría en el párrafo 30, la Sala realiza un análisis general del pedido de información, sin hacer referencia a cada uno de los datos solicitados por los accionantes. En tal virtud, considero que la sentencia de la Sala adolece de suficiencia motivacional y que debió aceptarse la demanda. Sin embargo, como en el presente caso no se ha determinado que se cumplieron los requisitos para hacer un análisis de mérito, me abstengo de realizar cualquier consideración adicional sobre el proceso de origen.

**Otras consideraciones**

4. Sin perjuicio de lo expuesto en la sección anterior, considero necesario realizar las siguientes consideraciones. En los procesos que se sigan por acceso a la información pública, es imperativo que el juzgador se pronuncie respecto a cada uno de los datos solicitados por el accionante. Es más, cuando el juzgador busque negar la demanda con fundamento en el derecho a los datos personales, no deberá realizar un análisis general respecto del pedido de información. Más bien debería desglosar el pedido de información realizado por el actor y fundamentar cómo cada uno de los datos solicitados sería contrario al derecho a los datos personales. Sólo esto permitiría

armonizar el ejercicio de ambos derechos.

5. Dicho eso, si bien coincido en que las víctimas de violencia sexual tienen una protección infranqueable a que sus datos personales se mantengan en reserva, no es menos cierto que para que el dato personal sea considerado como tal, es necesario que permita identificar al titular del dato. Luego, un dato que no sea apto para identificar de manera directa o indirecta al titular, o que lo haga identificable, no es un dato personal. Por tanto, ese no sería un dato protegido, resguardado por el principio de reserva y confidencialidad. Por este motivo es fundamental que el juzgador analice de manera pormenorizada la solicitud de información.
6. Por otro lado, el principio de confidencialidad y reserva de la información parte del derecho de la víctima a que se resguarde su identidad y no se expongan hechos traumáticos, atinentes a su esfera más personal, que puedan influir negativamente en la consecución de su proyecto de vida. Es decir, estos principios encuentran su razón de ser en la protección a la identidad de la víctima y el derecho a la no revictimización. Esto es de suma importancia, ya que estos principios no pueden servir como escudo para quienes deben responder ante la ley por las violaciones de derechos perpetradas; por los delitos cometidos; por la falta de diligencia en el trámite de las denuncias recibidas; y, la falta de implementación de protocolos para la prevención de la violencia sexual en instituciones educativas.
7. Es en esto último que encuentro fundamento legítimo para que, *prima facie*, un pedido de información respecto a estadísticas o datos de denuncias de violencia sexual, suscitadas en instituciones educativas, pueda ser entregado. Claro está, siempre que de esta información no se pueda identificar a la víctima. Por consiguiente, es deber del juzgador determinar si es posible adoptar una salida que armonice el derecho a acceder a la información en poder del Estado, con el deber de reserva de los datos sensibles que garantice que las víctimas no sean identificadas. La acción de acceso a la información pública puede ser una forma en la que los ciudadanos ejerzan control sobre el poder público y de cierta forma fiscalizar las distintas actuaciones u omisiones de éste.
8. Por lo mismo, el acceder a información sensible, sin poner en riesgo la identidad de la víctima, podría coadyuvar a que se tomen acciones legales o medidas correspondientes hacia erradicar la impunidad en los casos de violencia sexual en contra de niños y adolescentes en el contexto educativo. De lo contrario, si no se permite algún tipo de fiscalización ciudadana, el principio de confidencialidad y reserva, que está diseñado para materializar la protección de la víctima, terminaría por escudar ilegítimamente a quienes no están llamados a ser protegidos, perpetrando el ciclo de impunidad en

contra de niños y adolescentes y evitando que se cuente con información que puede ser útil para evidenciar un problema estructural.

Carmen Corral Ponce  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 619-19-EP, fue presentado en Secretaría General el 06 de diciembre de 2023, mediante correo electrónico a las 21:41; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Paulina Saltos Cisneros  
**SECRETARIA GENERAL (S)**