

Quito, D.M., 15 de marzo de 2023

CASO No. 407-20-EP

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

SENTENCIA No. 407-20-EP/23

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia dictada el 14 de octubre de 2019 por la Sala especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, al constatar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

I. Antecedentes procesales

1. El 11 de febrero de 2019, Néstor Elvis Mendoza Medranda presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura (en adelante, “**CJ**”)¹. El proceso fue signado con el número 09286-2019-00755 de la Unidad Judicial Norte 2 con sede en el cantón de Guayaquil (en adelante “**Unidad Judicial**”).
2. El 22 de marzo de 2019, la Unidad Judicial, mediante sentencia, admitió la causa y declaró la vulneración de los derechos constitucionales del accionante. En consecuencia, ordenó i) dejar sin efecto la resolución emitida dentro del sumario administrativo MOT-0018-SNCD-2016-DMA (OF-218-OCDG-2015), por el cual se lo sancionaba con la destitución de sus funciones como juez, ii) disponer su reintegro como juez provincial de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Guayas y iii) disculpas públicas por parte del CJ.
3. En atención al recurso de apelación interpuesto por el CJ, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (en adelante “**la Sala**”), resolvió mediante sentencia de 14 de octubre de 2019, aceptar el recurso de apelación interpuesto. En consecuencia, revocó la sentencia subida en grado. El accionante interpuso recurso de aclaración y ampliación. Dicho recurso fue negado, por la Sala, mediante auto de 23 de diciembre y notificado el 03 de enero de 2020.
4. El 29 de enero de 2020, Néstor Elvis Mendoza Medranda presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 14 de octubre de 2019 por la Sala (en adelante, “**sentencia impugnada**”).

¹ En la acción de protección, el accionante alegó que sus derechos constitucionales fueron vulnerados por la falta de notificación del informe motivado de recomendación de destitución una vez concluido el sumario administrativo OF-218-OCDG-2015.

5. El 16 de octubre de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional², mediante auto, admitió a trámite la causa signada con el No. 407-20-EP. En dicho auto se solicitó informe de descargo a la Sala.
6. El Pleno de la Corte Constitucional resolvió el 20 de octubre de 2021 aprobar la priorización del caso, en consideración de los argumentos del accionante, en especial, respecto al proyecto de vida, dignidad y derecho a la salud.
7. Mediante escrito de 08 de febrero de 2023, el accionante informó a este Organismo que una vez inadmitido el recurso de casación interpuesto por el Consejo de la Judicatura y confirmada la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso y Administrativo de Guayaquil, dentro de la causa signada con el No. 09802-2016-00485, que ordenó: i) su restitución al cargo de juez de la Sala Penal de la Corte Provincial del Guayas, u otro similar y, ii) reparación integral de las remuneraciones y beneficios sociales que dejó de percibir durante todo el tiempo que permaneció destituido, actualmente se encuentra en funciones desde el 1 de noviembre de 2022 en la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no obstante, todavía no han sido reparados ni cancelados los haberes que le corresponden producto de su destitución³.

II. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional 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, 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante “LOGJCC”).

III. Acto jurisdiccional impugnado

9. En el acápite IV de la demanda de acción extraordinaria de protección se evidencia que el accionante presenta la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia impugnada.

IV. Alegaciones de las partes

a. Parte accionante

10. El accionante señala que los derechos constitucionales vulnerados son la tutela judicial efectiva; debido proceso en las garantías de defensa, motivación, ser sancionado por juez competente e imparcial; seguridad jurídica y principio de legalidad.

² La Sala de Admisión de la Corte Constitucional estuvo conformada por las entonces juezas Carmen Corral Ponce, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín.

³ Esta Corte encuentre pertinente aclarar que las pretensiones relacionadas con la ejecución de decisiones dictadas por la justicia ordinaria tienen a su disposición mecanismos idóneos que pueden ser activados por el accionante para que sean eficaces.

- 11.** En su demanda, el accionante hace un breve recuento de la acción de protección y de los hechos que originaron el expediente administrativo, manifestando que, su destitución, materia de la presente acción, se produjo mediante expediente No. OF-218-ORD-2015- (MOT-0018-SIND-2016-DMA) dictado por el Pleno del Consejo de la Judicatura el 15 de febrero de 2016:

[...] el día 16 de junio de 2014 al regresar al despacho veo el correo que me habían asignado para las funciones de juez, como a eso de las 10h30 procedo a abrir el correo institucional que me habían asignado como usuario, para las notificaciones de la función judicial, me encuentro con la sorpresa que me habían destituido le (sic) mismo día de la audiencia del caso 0912-2013-0580, no habiendo transcurrido ni una hora desde que terminó la audiencia que he señalado, con la consecuencia de mi destitución por no haber elaborado la sentencia escrita, (...) yo tenía 3 días para hacerlo conforme a lo previsto en el artículo 306 del derogado Código de Procedimiento Penal, craso error manifestado en el informe de marras de mi destitución, por cuanto esta norma obliga a los jueces de Tribunal Penal, y no a los jueces de la Corte Provincial que en este caso les aplicaba el artículo 345 ibidem

[...] Sin conocimiento previo de mi destitución, la misma que ya era pública, que ya no tenía la calidad de Juez, que había perdido competencia (...) para resolver el proceso que a las 09h00 del 16 de junio de 2014 se había convocado para resolver los recursos interpuestos, desde ese momento ya no era posible hacerlo por la pérdida de la calidad de Juez, sin embargo de lo alegado ante el [CJ] y en la acción de protección, no fue considerado por los jueces [...]

- 12.** Según el accionante, la Sala, al revocar la sentencia dictada en primera instancia dentro de la acción de protección se limitó a expresar que la referida acción corresponde a un acto de mera legalidad, desconociendo que documentadamente justificó que el proceso sustanciado ante el Tribunal Contencioso Distrital No. 2 de Guayaquil no había sido resuelto, pese a que la había presentado en el año 2016. De acuerdo a lo alegado por el accionante, la razón que dio la Sala fue “... *porque supuestamente no dejé despachado o resuelto por escrito la causa No. 09121-2013-0580, en la que intervine como juez ponente en la audiencia de fecha 16 de junio del 2014 (...) para resolver los recursos de Nulidad y Apelación interpuestos...*”⁴.
- 13.** Señala que probó que el CJ: i) no le habría notificado el informe motivado del expediente administrativo, conforme la razón sentada por el secretario Ab. Rubén Núñez Pineda; ii) se habría arrogado funciones jurisdiccionales previstas en los artículos 131 numeral 3 y 284 del Código Orgánico de la Función Judicial, al haberlo destituido por error inexcusable sin existir declaración judicial previa ejecutoriada, y iii) debió observar lo manifestado por el CPCCS-T en la resolución 037-04-06 2018 dictada el 4 de junio de 2018, en especial los numerales 275 y 428, atentando contra lo dispuesto en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución.

⁴ El accionante indica que, a raíz de su destitución presentó la impugnación ante el Tribunal Contencioso Administrativo Distrital No. 2 de Guayaquil, proceso que fue signado con el No. 09802-2016-00485.

14. Sostiene que la vulneración del derecho a la defensa se produjo por falta de notificación del informe motivado, del expediente No. OF-2018-ORD-2015- (MOT-0018-SIND-2016-DMA).
15. En relación con la vulneración del derecho al debido proceso, el accionante alega que la Sala, al no observar la normativa, conllevó a la injusta e inmotivada revocatoria de la sentencia subida en grado, pues no aplicaron los precedentes jurisprudenciales en materia constitucional como las sentencias No. 234-18-SEP-CC y 102-13-SEP-CC, ni los parámetros de motivación como razonabilidad, lógica y comprensibilidad.
16. El accionante sostiene que la Sala vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez competente, a la seguridad jurídica y al principio de legalidad, pues no se pronunciaron en el análisis de la pretensión para determinar si *“la falta de notificación con el informe motivado vulneró derechos constitucionales (...), debieron también pronunciarse por la falta de competencias [sic] del entonces Pleno del [CJ], órgano meramente administrativo que no tenía las facultades jurisdiccionales otorgadas por ley para asumir competencias jurisdiccionales y sancionar a un juez...”*.
17. A juicio del accionante, la Sala *“violó el Art. 76 numeral 3 de la Constitución de la República [...] que mandaba obligatoriamente respetar el trámite propio de cada procedimiento para poder aplicar una sanción, además que debe juzgarse a una persona solamente por autoridad competente (y el Consejo de la judicatura no era competente para determinar el error inexcusable). Situaciones que le fueron expuestas a los jueces constitucionales de alzada, sin embargo, desoyeron lo argumentado y probado”*. A su criterio, la Sala no habría considerado su argumento respecto de la falta de competencia del CJ para resolver su destitución. Agrega que, a pesar de haber presentado estas consideraciones ante la Sala, para aquella *“no constituye violación de mis derechos constitucionales”*.
18. Agrega, que la Sala no ha considerado lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH], en las sentencias del caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela, de 5 de agosto de 2008, en la cual *“hace un extenso análisis de violaciones a derechos fundamentales en que incurrió el Estado respecto de jueces considerados temporarios”*.
19. Finalmente, señala que la Sala violó sus derechos constitucionales establecidos en *“el Art. 11 numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9; Art. 33; Art. 66 numeral 2; Art. 75; Art. 76 numerales 1, 3 y 7, literales a, b, c, d, h, k y l; Art. 82; Art. 226, 417, 424, 425, 426 y 427; todos de la Constitución de la República. Art. 7, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Art. 8, numeral 1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos. Art. 14 numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”*.
20. Como pretensión, el accionante solicita: i) dejar sin efecto la sentencia impugnada; ii) ratificar la sentencia dictada por la Unidad Judicial; iii) dejar sin efecto la resolución de su destitución, dictada por el Pleno del CJ; iv) reintegro a las funciones que desempeñaba al momento de su destitución o un cargo de igual rango y remuneración;

v) el pago de las remuneraciones haberes y beneficios de ley que dejó de percibir desde la fecha de destitución; vi) intereses legales generados por todas las remuneraciones, haberes y beneficios de ley no percibidos; vii) disculpas públicas por parte del CJ; viii) officiar al Ministerio de Trabajo para que se suprima de sus registros el impedimento para ejercer cargo público; y, ix) sancionar con destitución a los jueces de la Sala.

b. De la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

21. A pesar de haber sido legalmente notificada, la Sala no presentó informe alguno.

V. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

22. La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de los jueces en su labor jurisdiccional, tal como lo dispone el artículo 94 de la Constitución de la República⁵ y el artículo 58 de LOGJCC⁶.

23. Este Organismo ha establecido que, los problemas jurídicos a ser analizados a través de una extraordinaria de protección surgen principalmente de los cargos formulados por los accionantes, esto en concordancia con lo dispuesto en el artículo 62, numeral 1 de la LOGJCC.

24. En la presente causa, el legitimado activo textualmente señala que se le han vulnerado sus derechos constitucionales establecidos en “*el Art. 11 numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9; Art. 33; Art. 66 numeral 2; Art. 75; Art. 76 numerales 1, 3 y 7, literales a, b, c, d, h, k y l; Art. 82; Art. 226, 417, 424, 425, 426 y 427; todos de la Constitución de la República. Art. 7, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Art. 8, numeral 1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos. Art. 14 numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político*”.

25. Sin embargo, se observa, en los cargos sintetizados en los párrafos 16 y 17 *supra*, que únicamente se encuentran argumentos claros y completos respecto a la supuesta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, por parte de la Sala. Pues, a juicio del accionante, la Sala debía pronunciarse respecto de la falta de competencia del Pleno del CJ para sancionarlo y destituirlo. En los cargos referidos, el

⁵ Constitución de la República del Ecuador, Art. 94.- “*La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado*”.

⁶ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Art. 58.- “*La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución*”.

accionante también alega que habría expuesto y *probado* a la Sala que el CJ no era competente para determinar el error inexcusable. No obstante, los jueces de la Sala “*desoyeron lo argumentado y probado*”. Es decir, no se habría considerado la argumentación referida.

26. Por otro lado, el accionante cuestiona la actuación del CJ. Es decir, los hechos que dieron origen a la acción de protección, al señalar una supuesta violación del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez competente y defensa durante la sustanciación del procedimiento administrativo. Es importante señalar que, únicamente de forma excepcional cuando las acciones extraordinarias de protección provengan de procesos de garantías jurisdiccionales, la Corte, de oficio, podrá ampliar su ámbito de acción con la finalidad de analizar la integralidad del proceso que dio origen al proceso constitucional⁷.

27. En atención a lo expuesto, se formula el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia dictada el 14 de octubre de 2019 por la Sala vulneró el derecho del accionante al debido proceso en la garantía de motivación?

28. El artículo 76 de la Constitución prescribe que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso en el que se establece el derecho a la defensa que incluye las siguientes garantías:

l) 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.

29. El legitimado activo alega la vulneración de la garantía de motivación, sintetizada en tres cargos: i) los jueces se limitaron a expresar que la acción responde a un acto de mera legalidad, desconociendo que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 2 de Guayaquil no había resuelto la causa propuesta; ii) los jueces no aplicaron los precedentes jurisprudenciales en materia constitucional como las sentencias No. 234-18-SEP-CC y No. 102-13-SEP-CC, ni los parámetros de motivación como razonabilidad, lógica y comprensibilidad; iii) los jueces omitieron pronunciarse sobre la falta de notificación del informe motivado del expediente administrativo; y, iv) los jueces no se pronunciaron respecto a la arrogación de funciones jurisdiccionales por parte del CJ al haberlo destituido bajo la causal de error inexcusable.

30. La Corte Constitucional ha indicado que para: “*que un auto o sentencia se considere motivado debe contener congruencia argumentativa que implica que el juez conteste motivadamente, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes*”⁸. En ese mismo sentido, la Corte evidencia que un auto o sentencia se encuentra motivado

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 176-14-EP/19, párr. 55-57.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 2344-19-EP/20, de 24 de junio de 2020, párr. 41.

cuando “*guarda la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes, los antecedentes de hecho extraídos de las alegaciones de las partes y las normas jurídicas aplicadas al caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia para el caso concreto*”⁹.

- 31.** Así, este Organismo, de manera específica, ha determinado que hay incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico – ley o jurisprudencia – impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones, generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (incongruencia frente al Derecho). Ahora bien, la incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos que inciden significativamente en la resolución del problema jurídico. Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador¹⁰.
- 32.** Dado que el accionante alega que no se habría contestado su argumento respecto de la falta de competencia del CJ para destituirlo, este Organismo constata, de la revisión del expediente, que en su escrito referente al recurso de apelación interpuesto por el CJ, el accionante expuso que: “*el ex-Consejo de la Judicatura [...] apartándose de las atribuciones que le otorga el Art. 81 de la Carta Magna, se arrogó funciones que no le correspondía y se convirtió en un tribunal de excepción y sin respetar los principios fundamentales [...] declaró el error inexcusable. El numeral 3 del Art. 131 del Código de la Función Judicial establece que son los jueces los indicados a declarar el error inexcusable u otra falta, y no el Consejo de la Judicatura*”¹¹.
- 33.** Por su parte, de la revisión de la sentencia impugnada, se observa que la Sala, luego de mencionar los antecedentes, argumentos de las partes y citar las normas que regulan la acción de protección, expuso en su considerando sexto, denominado “*Análisis de la Sala*” lo siguiente:

este Tribunal aprecia que la vía judicial es idónea y eficaz para la tutela de sus derechos, toda vez que está pendiente de resolución el juicio en el Tribunal Contencioso Administrativo (...). No obstante, el accionante sostiene que su derecho al debido proceso, derecho a la defensa, y al trabajo fueron violentados por parte del accionado [CJ], por cuanto indica que el informe motivado suscrito por el Director Provincial de Control Disciplinario no le fue notificado (...), en lo relacionado a este punto, el COFJ -normativa que regula las relaciones de los servidores judiciales con la Función Judicial- establece que el Tribunal Contencioso Administrativo será el competente para conocer de las demandas en contra de las resoluciones expedidas por el [CJ] (...). Además, es menester indicar que la sentencia constitucional No. 234-18-SEP-CC (Caso No. 2315-16-EP) no tiene efecto erga omnes, sólo es inter partes, por lo que de ninguna manera puede ser de

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1728-12-EP/19, de 02 de octubre de 2019, párr. 39.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1158-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021. Párr. 86.

¹¹ Foja 200 y vuelta del expediente de la Sala.

cumplimiento para el presente caso. Además, es importante manifestar que consta el informe motivado No. 162/085/2015 de fecha 30 de diciembre de 2015, las 15h00 (fs. 46-49) y a foja 50 consta que con fecha 20 de enero el Director Provincial [...] notifica al accionante la providencia de fecha 14 de enero de 2016, las 15h56 suscrita por el Subdirector Nacional de Control Disciplinario, asimismo consta a fojas 50 la razón de notificación al accionante al casillero 1619. Esto implica que una vez enviado el expediente administrativo conjuntamente con el informe motivado, la Subdirección Nacional de Control Disciplinario del [CJ] con sede en Quito dispone que se ponga en conocimiento del sujeto del procedimiento administrativo la recepción del expediente, a quien se le requiere señalar casilla judicial en esa ciudad. Esta notificación se cumple por [el CJ] en el ámbito disciplinario que le hace conocer el contenido del pronunciamiento de la Subdirección de Control Disciplinario, sin embargo, el sumariado guarda silencio y no emite petición alguna y es luego de un mes que el Pleno del [CJ] emite la Resolución, la misma que también aparece notificada.

- 34.** Más adelante, respecto al proceso que se encuentra sustanciando en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la Sala manifestó:

Así, esta acción tampoco resulta procedente cuando el titular del derecho amenazado o vulnerado tiene actualmente acciones ordinarias o especiales ante las autoridades jurisdiccionales, creadas para conocer de los litigios originados en actos de la administración, por consiguiente, no quedan dudas de que la acción de protección no puede ser utilizada con el fin de evitar la justicia ordinaria, o de satisfacer una pretensión que en vía judicial le fue negada; esta acción tiene su objeto y solamente procede cuando exista una real vulneración de derechos, mismo que se verifique conforme a los lineamientos determinados en la Constitución y la ley

[...] las controversias que se suscitan en el ámbito de la legalidad no tiene (sic) cabida en esta acción, al resultar eficaz la vía judicial ordinaria, toda vez que ha accedido a ella a través de un juicio contencioso administrativo, (...) este Tribunal considera que no se trata de vulneraciones de derecho constitucional alguno, sino que el accionante pretende mediante esta acción se impugne la legalidad del acto administrativo, que no conlleva violación de derechos, y se ha verificado que la pretensión del accionante es la declaración de un derecho patrimonial como es que al reintegrarse al cargo de juez (...) y se ordene el pago de los haberes no percibidos, así como se ha impugnado un acto administrativo que conforme al Art. 173 de la Constitución de la República, existen otras vías idóneas y eficaces para hacerlo.

- 35.** De la lectura de la sentencia impugnada, se observa que los jueces accionados analizaron las pruebas aportadas dentro del proceso y en ese sentido concluyeron que:

se colige que al legitimado activo, ha ejercido la legítima defensa, el debido proceso, se le ha garantizado la tutela judicial efectiva, y que la presente acción se encuentra inmersa en la causal de improcedencia establecida en el Art. 42 numeral 4 de la LOGJCC, no cumpliendo [...] con los requisitos de procedibilidad.

- 36.** Así, este Organismo observa que los jueces se pronunciaron respecto a: i) el proceso que se encontraba sustanciándose en el Tribunal Contencioso Administrativo Distrital de Guayaquil, ii) los precedentes constitucionales No. 234-18-SEP-CC y 102-13-SEP-

CC; y, iii) la notificación del informe motivado dentro del procedimiento administrativo.

37. En relación al iv) cargo expuesto por el accionante, señalado en los párrafos 29 y 32 *supra*, esta Corte observa que en la decisión impugnada no ha hecho referencia alguna respecto a dicho cargo y mucho menos a la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez competente.
38. La Corte Constitucional determinó en sentencia No. 016-13-SEP-CC “(que) le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no la vulneración de un derecho constitucional. Es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si, por el contrario, por su naturaleza infraconstitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria”.
39. A su vez, mediante precedente constitucional No. 1285-13-EP/19, la Corte estableció que el análisis sobre la vulneración de derechos es un requisito indispensable de la motivación en garantías jurisdiccionales, de la siguiente manera:

iii) realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos, si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones a los derechos, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, le corresponde al juez determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.

40. De lo expuesto, y de la revisión de la decisión impugnada, se colige que los jueces accionados no realizaron ninguna argumentación tendiente a responder la cuestión relativa a la posible vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgado por juez competente, esto, debido a la alegación de la parte sobre una supuesta arrogación de funciones por parte de las autoridades del CJ.
41. Por lo tanto, este Organismo constata que la decisión impugnada contiene una incongruencia argumentativa frente a las partes, pues lo expuesto por el accionante respecto de la transgresión a la garantía detallada *ut supra* constituía un argumento que incidía significativamente en la resolución de la causa; y frente al derecho, en virtud de la obligatoriedad que impone el sistema jurídico en abordar su análisis con el objeto de tutelar un derecho constitucional, evidenciando de esta forma que en la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución.

Reparación integral

42. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 86 numeral 3 de la CRE, una vez verificada la vulneración de un derecho corresponde efectuar su reparación; no obstante en el presente caso, este Organismo observa que, de forma previa a la presente sentencia, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil dentro de la causa signada con el No. 09802-2016-00485, ordenó el reintegro del accionante a sus

funciones¹² y que actualmente se encuentra ejerciendo su cargo en la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas¹³, por lo cual, el reenvío de la causa para un nuevo pronunciamiento en la acción de protección resultaría inoficioso y podría afectar situaciones jurídicas consolidadas, por lo cual, esta Corte considera que la emisión de la presente sentencia deberá tenerse como una forma de reparación en sí misma.

VI. Decisión

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

1. Aceptar la acción extraordinaria de protección No. 407-20-EP.
2. Declarar que la sentencia dictada el 14 de octubre de 2019 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
3. Disponer como medidas de reparación integral:
 - 3.1. Considerar esta sentencia como una forma de reparación en sí misma.
4. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹² El accionante presentó la causa No. 09286-2019-00755 (acción de protección) alegando vulneración de derechos constitucionales bajo los argumentos que el Pleno del CJ no tenía competencia para la declaratoria de error inexcusable y que no fue notificado con el informe que motivo su destitución. Previamente, presentó la causa No. 09802-2016-00485 (demanda contencioso administrativa) alegando la nulidad del acto administrativo y cuestionando la falta disciplinaria y la temporalidad de la notificación; con lo cual se observa que el accionante en el uso legítimo del derecho de acción activó la vía contencioso administrativa y la vía constitucional con argumentos diferenciados para impugnar su destitución. No obstante, al haber sido presentada con anticipación, la causa contencioso administrativa fue resuelta de forma previa a la presente decisión, con lo cual, ya se ordenó su restitución al cargo.

¹³ Esta Corte considera oportuno resaltar que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; por consiguiente, es una acción directa e independiente, que bajo ningún concepto puede ser residual y exigir el agotamiento de otras vías o recursos para poder ser ejercida. Ello porque, cuando el legitimado activo alega la presunta vulneración de sus derechos, el juez competente para resolver si tal vulneración existió o no siempre será el juez constitucional. Esto no quiere decir, necesariamente, que dichas vulneraciones efectivamente existan en todos los casos puestos en su conocimiento, pues ese es precisamente el objeto del pronunciamiento en sentencia de acción de protección, tal como se ha establecido en las sentencias No. 3242-17-EP/22, párr. 20, No. 1754-13-EP/19, par. 31, 32, No. 0989-11-EP/19, párr. 29.

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, tres votos salvados de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado, en sesión ordinaria de miércoles 15 de marzo de 2023; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 407-20-EP/23

VOTO SALVADO

**Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet y
Alí Lozada Prado**

1. Respetuosos del voto de mayoría, disentimos con la decisión que acepta la demanda de acción extraordinaria de protección 407-20-EP. Las razones de nuestra discrepancia, que se expusieron en las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional, se sintetizan a continuación.
2. El presente caso se inició por una demanda de acción extraordinaria de protección presentada por Néstor Elvis Mendoza Medranda (en adelante, “accionante”) en contra de la sentencia emitida el 14 de octubre de 2019 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas (en adelante, “tribunal de apelación”) en la que se desestimó la acción de protección presentada en contra del Consejo de la Judicatura por haberlo destituido de su cargo de juez.
3. Nuestra disidencia se refiere a la declaración de la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación dado que, en nuestra opinión, el hecho que el accionante acudiera previamente a la jurisdicción ordinaria –contencioso administrativo– invocando sustancialmente las mismas razones, habilitaba al tribunal de apelación a verificar si la vía constitucional era adecuada y eficaz para tutelar sus derechos, sin realizar un análisis profundo de los argumentos formulados en la demanda de acción de protección. Además, al haber quedado sin efecto el acto que se acusa como vulneratorio de derechos como fruto de la decisión judicial en la vía ordinaria, no existiría objeto sobre el cual deba pronunciarse en un eventual reenvío de la acción de protección.
4. Para verificar lo dicho, conviene realizar un recuento de los procesos judiciales referidos en el párrafo anterior:

4.1. *Proceso contencioso administrativo (09802-2016-00485)*

4.1.1. El 16 de mayo de 2016, Néstor Elvis Mendoza Medranda presentó una demanda en contra del Consejo de la Judicatura en la que impugnó su destitución del cargo de juez (Of-218-OCDG-2015).

4.1.2. Los principales argumentos de su demanda fueron los siguientes: (i) se lo destituyó porque no habría reducido a escrito la decisión oral, emitida el 16 de junio de 2014 en la causa 580-2013, sin considerar que el mismo día, luego de concluir la referida audiencia, fue notificado con su destitución por otro motivo; en consecuencia, a partir de dicha notificación, no podía ejercer ninguna actividad jurisdiccional lo que demostraría el error del acto administrativo impugnado; (ii) el Consejo de la Judicatura habría actuado

cuando ya perdió competencia porque habría transcurrido más de un año desde el cometimiento de la infracción y la conclusión del proceso disciplinario; (iii) se habría modificado la tipicidad de la infracción por la que se inició el proceso disciplinario y la sanción final; (iv) no se le habría notificado con el informe motivado; (vi) no existiría una declaratoria jurisdiccional previa de error inexcusable o manifiesta negligencia; y, (vi) el acto administrativo impugnado no estaría debidamente motivado.

4.1.3. El 26 de febrero de 2021, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil aceptó parcialmente la demanda, declaró nulo el acto administrativo impugnado, ordenó el reintegro del actor a su cargo como juez y el pago de las remuneraciones y beneficios de ley dejados de percibir. Para el efecto, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo aceptó los alegatos del accionante reseñados en los numerales (ii), (iii), (iv), (v) y (vi) del párrafo anterior.

4.1.4. En contra de la mencionada sentencia, el Consejo de la Judicatura interpuso recurso de casación, mismo que fue inadmitido a trámite el 9 de junio de 2022 por el respectivo conjuer de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

4.2. *Proceso constitucional (09286-2019-00755)*

4.2.1. El 11 de febrero de 2019, Néstor Elvis Mendoza Medranda presentó una acción de protección en contra del Consejo de la Judicatura, en la que impugnó su destitución del cargo de juez (Of-218-OCDG-2015).

4.2.2. Los principales argumentos de su demanda fueron los siguientes: (i) se lo destituyó porque no habría reducido a escrito la decisión oral, emitida el 16 de junio de 2014 en la causa 580-2013, sin considerar que el mismo día, luego de concluir la referida audiencia, fue notificado con su destitución por otro motivo; en consecuencia, a partir de dicha notificación, no podía ejercer ninguna actividad jurisdiccional lo que demostraría el error del acto administrativo impugnado; (ii) no se le habría notificado con el informe motivado; (iii) no existiría una declaratoria jurisdiccional previa de error inexcusable o manifiesta negligencia; y, (iv) el acto administrativo impugnado no estaría debidamente motivado.

4.2.3. El 22 de marzo de 2019, la Unidad Judicial Norte 2 Penal con sede en el cantón Guayaquil aceptó la acción, declaró la vulneración de derechos, dejó sin efecto el acto administrativo impugnado, ordenó el reintegro del accionante a su cargo como juez y el pago de las remuneraciones y beneficios de ley dejados de percibir. En contra de esta sentencia, el Consejo de la Judicatura interpuso recurso de apelación.

4.2.4. El 14 de octubre de 2019, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guaya aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia de primera instancia y negó la demanda. El 23 de diciembre de 2019, la mencionada judicatura negó el recurso de aclaración y ampliación.

4.2.5. El 29 de enero de 2020, Néstor Elvis Mendoza Medranda presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de apelación, misma que fue admitida a trámite el 16 de octubre de 2020 por un tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional.

5. De lo antes expuesto se advierte, principalmente, lo que sigue:

5.1. De manera posterior a la presentación de la demanda contencioso administrativa, Néstor Elvis Mendoza Medranda presentó una demanda de acción de protección en la que impugnó el mismo acto administrativo. Para justificar tal proceder, el señor Mendoza sostuvo que *“interpus[o] [la acción de protección] básica y elementalmente por cuanto el Tribunal de lo Contencioso Distrital No. 2 de Guayaquil no había resuelto la instancia de legalidad signada con el número 09802-2016-00485, esto es, que no había sentencia dictada pese a que la pretensión la present[ó] en el año 2016 a raíz de la notificación de la destitución”*¹.

5.2. Todas las razones de impugnación que se invocaron en la acción de protección fueron previamente planteadas en el juicio contencioso administrativo.

5.3. Al momento de resolverse la acción de protección –en sus dos instancias–, el proceso contencioso administrativo seguía sustanciándose.

5.4. Antes de la emisión de la sentencia de la acción extraordinaria de protección, la pretensión del accionante ya había sido atendida y aceptada por la jurisdicción ordinaria mediante la sentencia del 26 de febrero de 2021, emitida por el Tribunal Contencioso Administrativo, decisión que quedó en firme el 15 de junio de 2022, al vencer el término para la presentación de recursos horizontales respecto del auto de inadmisión del recurso de casación.

5.5. El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Guayaquil concedió la demanda, entre otros motivos, por falta de notificación con el informe motivado, por falta de declaración jurisdiccional previa de error inexcusable o manifiesta negligencia y por falta de motivación, es decir, por argumentos que fueron presentados en la acción de protección.

¹ Demanda de acción extraordinaria de protección, caso N.º 407-20-EP.

6. Por tanto, el accionante, a pesar de que reconoció a la jurisdicción ordinaria como la vía adecuada y eficaz para tutelar sus derechos, activó también la jurisdicción constitucional, con argumentos similares, por una presunta demora en la sustanciación del juicio contencioso administrativo. Este caso demuestra que la configuración del ordenamiento jurídico puede traer como consecuencia la activación simultánea de la vía constitucional y la vía ordinaria, sobre la base de la misma argumentación. Esto podría ocasionar la emisión de decisiones contradictorias respecto de los mismos hechos.
7. La jurisdicción constitucional no puede ser considerada como una vía supletoria a la jurisdicción ordinaria, que deba ser activada ante el mínimo desacuerdo con el diseño procesal de cada juicio ordinario. De hecho, tal actuación afectaría *“la propia eficacia de las garantías jurisdiccionales [...], pues se las distraería de su objeto propio [tutela de derechos fundamentales], para ocuparlas como vías alternativas para tratar asuntos propios de la jurisdicción ordinaria”*².
8. Reconocemos que la jurisprudencia de esta Corte, en reiteradas ocasiones³, ha sostenido que es una obligación de los jueces que conocen y resuelven acciones de protección, verificar si ocurrieron las vulneraciones de derechos alegadas por los accionantes. Sin embargo, en casos como el presente, no podemos exigir tal obligación a los jueces constitucionales pues es el propio accionante quien consideró, en un primer momento, que eran los jueces de lo contencioso administrativo los que podían proteger sus derechos.
9. Por tanto, en las excepcionales circunstancias antes descritas, los jueces constitucionales deben evaluar si los hechos que han sido alegados en la vía ordinaria, son los mismos que se esgrimen en la vía constitucional y si la primera vía a la que acudió la parte accionante es adecuada y eficaz.
10. Cabe señalar que la sentencia impugnada examinó los principales argumentos del accionante, tal como lo señala la sentencia de mayoría en los párrafos 33 al 36 y, luego, analizó si la vía contenciosa administrativa era adecuada y eficaz. De ahí que, en nuestra opinión, el tribunal de apelación cumplió con su deber de exteriorizar razones suficientes para justificar su decisión.
11. Con base en lo expuesto, a fortiori, incluso podría considerarse que, si la Corte conoce una acción extraordinaria de protección que versa sobre una garantía jurisdiccional, respecto de la cual, la justicia ordinaria ya se ha pronunciado tutelando los derechos alegados por el accionante y dejando sin efecto el acto impugnado, debe desestimar la acción.
12. En definitiva, consideramos que Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 253-16-EP/21, párrafo 27.

³ Ver sentencias 016-13-SEP-CC, 001-16-PJO-CC y 1285-13-EP/19.

a la motivación del accionante y, por tanto, correspondía desestimar la acción extraordinaria de protección.

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet y Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 407-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 29 de marzo de 2023, mediante correo electrónico a las 10:02; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL