



**SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.** - Quito, D.M., 30 de marzo de 2023.

**VISTOS.** - El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Carmen Corral Ponce y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 01 de marzo de 2023, **avoca** conocimiento de la causa **No. 197-23-EP, acción extraordinaria de protección.**

### I. Antecedentes procesales

1. El 22 de diciembre de 2022, Juan Sebastián Palacios Muñoz, en su calidad de Ministro del Deporte y el 29 de diciembre de 2022, Juan Carlos Herrera Mera, en su calidad de coordinador general jurídico encargado del Ministerio de Economía y Finanzas presentaron demandas de acción extraordinaria de protección<sup>1</sup>, respectivamente, en contra de la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (en adelante, “**la Sala**”). dentro de un proceso de acción de protección, cuyos antecedentes procesales se narran en los siguientes párrafos.

2. El 11 de octubre de 2021, Luis Antonio Cevallos García, Jaime Ernesto Morales Mediavilla y Yolanda Elizabeth Altamirano Armijos presentaron una acción de protección en contra de Jaime Rodrigo Ruiz Nicolalde, presidente de la Concentración Deportiva de Pichincha, por cuanto desde agosto de 2020 habrían dejado de percibir el monto mensual por jubilación patronal para los extrabajadores con más de veinticinco años de servicio. Este proceso fue signado con el número 17294-2021-01024.

3. El 25 de octubre de 2021, la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia de Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito aceptó la acción de protección y declaró vulnerado el derecho a la vida digna<sup>2</sup>. La Concentración Deportiva de Pichincha interpuso recurso de apelación en contra de esta decisión.

4. El 14 de octubre de 2022, la Sala rechazó el recurso de apelación y declaró vulnerado el derecho a la “*atención prioritaria*” y el derecho a la vida digna y dispuso que “*la Concentración DP y el Ministerio de Economía y Finanzas, conforme al artículo 226 de la CRE, coordinen acciones (so pena de destitución. Art. 86.4 ibídem) y demás entidades públicas, a fin de que, en el plazo de treinta días, se proceda al pago de los montos que adeuda a los jubilados, ahora accionantes, por concepto de jubilación patronal, desde el mes de agosto de 2020. Respecto de la garantía de no repetición: Concentración DP y el Ministerio de Economía y Finanzas, adopten medidas para que, en el futuro no vuelvan a ocurrir y transfiera puntualmente a las personas*

<sup>1</sup> El 23 de enero de 2023, la causa fue ingresada a la Corte Constitucional conforme consta en el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional (“SACC”).

<sup>2</sup> En la sentencia se dispuso como reparación que “*la Concentración Deportiva de Pichincha deberá elaborar un cronograma explicativo a favor de todos los jubilados, relacionado con el pago de sus mensualidades; esto es, en el plazo de un mes, desde la notificación de esta sentencia, deberá determinar las gestiones mediante oficios y también presenciales mediante citas, que van a realizar ante las instituciones del Estado (Ministerio de Finanzas y más pertinentes) sobre la situación en la que se encuentra la deuda que mantienen con los accionantes jubilados desde el mes de agosto de 2020, y las opciones de dichos pagos atrasados se concreten sea de formal total o parcial, dichas gestiones que constarán en el cronograma, una vez que se realicen, deberán también ser informadas por la parte accionada, de ser el caso semanalmente...*”.



*jubiladas los montos que correspondan a la jubilación patronal.*” Esta decisión fue notificada el 17 de octubre de 2022.

5. El 10 de febrero de 2023, el juez constitucional sustanciador concedió el término de cinco días para que el Ministerio del Deporte complete y aclare su demanda de acción extraordinaria de protección de conformidad con los artículos 59 y 61.1 de la LOGJCC. El 14 de febrero de 2023, la entidad dio respuesta a este requerimiento.

## II. Objeto

6. De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante, “**CRE**”) y 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “**LOGJCC**”), la acción extraordinaria de protección procederá únicamente *“en contra de sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”*; asimismo, en contra de *“resoluciones con fuerza de sentencia que se encuentren firmes o ejecutoriadas”*.

7. Las demandas de la acción extraordinaria de protección identifican como decisión judicial impugnada a la sentencia emitida por la Sala. Por tanto, esta decisión es objeto de una acción extraordinaria de protección de conformidad con los artículos 94 y 437.1 de la CRE, y 58 de la LOGJCC.

## III. Oportunidad

8. El artículo 60 de la LOGJCC dispone que: *“el término máximo para la interposición de la acción será de veinte días contados desde la notificación de la decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional, para quienes fueron parte y, para quienes debieron serlo, el término correrá desde que tuvieron conocimiento de la providencia”*, en concordancia con el artículo 61.2 *ibidem*<sup>3</sup> y el artículo 46<sup>4</sup> de la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (en adelante, “**CRSPCCC**”).

9. El Ministerio del Deporte indica en su demanda tener conocimiento de la sentencia impugnada desde el 18 de noviembre de 2022<sup>5</sup>, y presentó la demanda de acción extraordinaria de protección el 22 de diciembre de 2022. En tanto que, el Ministerio de Economía y Finanzas indica que tuvo conocimiento de dicha decisión el 01 de diciembre de 2022.

10. En virtud de lo dispuesto por el artículo 60 de la LOGJCC las demandas de acción extraordinaria de protección fueron presentadas dentro del término establecido en caso de quienes consideren que debieron ser parte del proceso.

<sup>3</sup> “Art. 61.- Requisitos.- La demanda deberá contener: (...) 2. Constancia de que la sentencia o auto está ejecutoriada”.

<sup>4</sup> “Art. 46.- El cómputo del término de veinte días establecido en el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se contará a partir de que la última decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional o del debido proceso se encuentre ejecutoriada.”

<sup>5</sup> Esta entidad en su demanda sostiene que tuvo conocimiento de la sentencia impugnada *“el día 18 de noviembre de 2022, luego de que mediante Oficio No. CDP-AG-226-2022 de 17 de noviembre de 2022, ingresado al Departamento de Recepción de Documentos del Ministerio del Deporte, el 18 de noviembre de 2022”*.

#### **IV. Requisitos formales**

11. El artículo 59 de la LOGJCC establece en cuanto a la legitimación activa que *“[l]a acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial.”*

12. El Ministerio del Deporte señala que presentó esta demanda ante la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en calidad de *“tercero interesado”* en la causa y legitimado para presentar la acción extraordinaria de protección.

13. Por su parte, el Ministerio de Economía y Finanzas, por su parte, señala en su demanda que en la sentencia impugnada la Sala dispuso expresamente medidas que deben ser cumplidas por esa entidad, sin que haya sido accionada en la acción de protección. Consecuentemente se cumple con lo establecido por el artículo 59 de la LOGJCC.

#### **V. Pretensiones y fundamentos**

##### **Del Ministerio de Economía y Finanzas**

14. El Ministerio de Economía y Finanzas, como pretensión concreta, solicita a la Corte Constitucional que acepte la acción extraordinaria de protección presentada, declare que la decisión impugnada vulneró sus derechos al debido proceso (artículo 76 de la CRE), el derecho a la defensa (artículo 76.7 de la CRE) y la seguridad jurídica (artículo 82 la CRE), se deje sin efecto la sentencia objeto de esta demanda y se retrotraiga el proceso hasta el momento anterior a la vulneración de derechos constitucionales.

15. La entidad accionante, en relación al derecho al debido proceso, en lo principal cita lo dispuesto en la sentencia impugnada y sostiene que *“el Ministerio de Economía y Finanzas no fue citado con la demanda de Acción de Protección No. 17294-2021-01024, dejando en completa indefensión, al pretender vincularle en la sentencia materia de la presente impugnación, como así lo asume la Concentración Deportiva de Pichincha.”*

16. En relación al derecho a la defensa cita el artículo 76 numeral 7 de la Constitución y señala que, *“[a]l respecto de la revisión del proceso materia de la presente acción extraordinaria de protección, el Ministerio de Economía y Finanzas, al NO haber sido citado con la demanda que concluyó con la sentencia, de la cual se presenta esta Acción Extraordinaria de Protección, se le privó de ejercer todos estos derechos.”*

17. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, cita el artículo 82 de la Constitución, y señala que este derecho se ha vulnerado en la sentencia impugnada por cuanto, no se consideró el artículo 5 numeral 2 y el artículo 71 del Código de Planificación y Finanzas Públicas, los artículos 108, 109, 112, y 130 del Código Orgánico General de Procesos, artículos 15 y 130 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación y artículos 1 y 2 del Estatuto de la Concentración Deportiva de Pichincha, entre otras normas.

*“En el presente caso no existe dicha estructura mínimamente completa, toda vez que la fundamentación del Tribunal sobre este cargo se limitó a: i) mencionar el precedente constitucional, pero citar únicamente la parte correspondiente a una disposición normativa; ii) enunciar un relato factico; y, iii) sin más, concluyo que no existió violación*

*de derechos constitucionales. Aquello evidencia que los juzgadores de apelación no desarrollaron un razonamiento normativo autónomo que refleje su fundamentación, pues la conclusión acerca de que no se habría vulnerado derechos constitucionales, no estuvo antecedida de ningún razonamiento jurídico del Tribunal.”*

**18.** Agrega que la causa es relevante porque *“permitirán resolver: i) la inaplicación de precedentes vinculantes emitidos por la Corte Constitucional; y, ii) un asunto de relevancia nacional relacionado con la precarización de trabajadores dentro de las instituciones públicas a causa de la desnaturalización de contratos de servicios ocasionales.”*

#### **Del Ministerio del Deporte**

**19.** El Ministerio del Deporte, como pretensión concreta, solicita a la Corte Constitucional que acepte la acción extraordinaria de protección presentada, declare que la decisión impugnada vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva, el debido proceso en la garantía a la defensa (artículo 76.7. a) y a la seguridad jurídica (artículo 82 la CRE) se deje sin efecto la sentencia objeto de esta demanda y se retrotraiga el proceso hasta el momento anterior a la vulneración de derechos constitucionales.

**20.** En relación a la vulneración de la tutela judicial efectiva, la entidad accionante sostiene que *“la sentencia impugnada vulnera la garantía de la tutela judicial efectiva, por cuanto, como consta del proceso - expediente - esta Cartera de Estado no fue demandada ni fue parte procesal, en ninguna de sus instancias, lo que imposibilitó el acceso a la tutela judicial efectiva, tomando en cuenta que esta se contrae a la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales y como una garantía mínima se obtenga una resolución, fundada en derechos sobre las pretensiones propuestas, por lo tanto, la efectividad en la tutela de los derechos no se traduce únicamente en la mera construcción de una sentencia o fallo por parte del Juez, sino que ésta debe ser argumentada y coherente, lo cual no ha ocurrido en el presente fallo.”*

**21.** En cuanto al derecho al debido proceso, sostiene que las autoridades judiciales accionadas, habrían cometido *“un error al señalar en la parte resolutive de la sentencia: ‘En cuanto a la reparación, disponer que la Concentración DP y el Ministerio de Economía y Finanzas, conforme al artículo 226 de la CRE, coordinen acciones (so pena de destitución. Art. 86.4 ibidem) y demás entidades públicas. a fin de que, en el plazo de treinta días, se proceda al pago de los montos que adeuda a los jubilados, ahora accionantes, por concepto de jubilación patronal, desde el mes de agosto de 2020’, sin tomar en consideración, como ya se dejó señalado en párrafos anteriores, que el Ministerio del Deporte no fue citado con la demanda de Acción de Protección”*.

**22.** Sobre la vulneración del derecho a la defensa, la entidad accionante sostiene que *“de la revisión del proceso materia de la presente acción extraordinaria de protección, el Ministerio del Deporte, al NO haber sido citado con la demanda que concluyó con la sentencia, de la cual se presenta esta Acción Extraordinaria de Protección, se le privó de ejercer todos estos derechos conforme así lo dispone el procedimiento previsto en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República en sus literales a), b), c) y h)”*.

**23.** En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, señala que *“en la sentencia impugnada se ha vulnerado este precepto constitucional de trascendencia y relevancia como lo exigen este tipo de acciones, pues se evidencia el desconocimiento de la Carta Magna y el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, garantizado en la misma por parte, de quienes se hallan investidos de la*

*facultad de administrar justicia en este caso de los señores Jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.”*

## **VI. Admisibilidad**

**24.** La LOGJCC, en su artículo 62, establece los requisitos de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección, analizados en los párrafos siguientes.

### **AEP presentada por el Ministerio de Economía y Finanzas**

**25.** Conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en la sentencia No. 1967-14-EP/20, quien comparece como actor en una acción extraordinaria de protección debe brindar una argumentación clara en la que presente una tesis y conclusión sobre los derechos vulnerados. De tal forma, mediante la exposición de una base fáctica y una justificación jurídica, debe ser posible dilucidar por qué el accionante considera que la acción u omisión judicial acusada vulnera directa e inmediatamente un derecho constitucional<sup>5</sup>. Adicionalmente, vale mencionar que, por la naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección, este mecanismo pretende solventar violaciones de derechos constitucionales ocurridos en decisiones definitivas y, por las disposiciones que la regulan, esta acción no se configura como una impugnación adicional equiparable a otra instancia.

**26.** En su demanda, la entidad accionante manifiesta que la Sala habría vulnerado el derecho a la defensa y el debido proceso al no ser notificado en el proceso que resolvió aceptar la acción de protección y disponer medidas que deben ser cumplidas por el Ministerio de Economía y Finanzas. Al respecto, este Tribunal verifica que sobre ambas alegaciones establece de manera clara sobre la posible vulneración de derechos, las cuales tienen relación con las medidas de reparación integral dictadas por la Sala. De tal forma, se verifica que la demanda cumple con el requisito establecido en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC.

**27.** La argumentación de la demanda no tiene relación con la falta de aplicación o indebida aplicación de normas infraconstitucionales, con la salvedad del cargo sobre la vulneración a la seguridad jurídica. Se verifica también que la demanda tampoco tiene relación en la consideración de lo injusto o equivocado de la decisión, pues no se refiere a la apreciación de la prueba, ni tampoco está planteada en contra de una decisión del Tribunal Contencioso Electoral. Por lo tanto, la demanda no incurre en las causales señaladas en los numerales 3, 4, 5 y 7 del artículo 62 de la LOGJCC.

**28.** Finalmente, este Tribunal verifica que las alegaciones de la entidad accionante cumplen con el criterio de relevancia constitucional, ya que, de los hechos se evidenciaría una posible vulneración al derecho a la defensa en la sustanciación de la acción de protección. En este sentido, la entidad accionante alega que se vulneró su derecho a la defensa cuando los jueces no la habrían notificado del proceso que resolvió aceptar la acción de protección y, a pesar de ello, habrían dispuesto medidas que deben ser cumplidas por el Ministerio de Economía y Finanzas. Por lo anteriormente señalado, la demanda de la acción extraordinaria de protección, presentada por el Ministerio de Economía y Finanzas cumple con los requisitos establecidos en la LOGJCC para que sea procedente su admisión.

### **AEP presentada por el Ministerio del Deporte.**



29. Conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en la sentencia No. 1967-14-EP/20, quien comparece como actor en una acción extraordinaria de protección debe brindar una argumentación clara en la que presente una tesis y conclusión sobre los derechos vulnerados. De tal forma, mediante la exposición de una base fáctica y una justificación jurídica, debe ser posible dilucidar por qué el accionante considera que la acción u omisión judicial acusada vulnera directa e inmediatamente un derecho constitucional<sup>5</sup>. Adicionalmente, vale mencionar que, por la naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección, este mecanismo pretende solventar violaciones de derechos constitucionales ocurridos en decisiones definitivas y, por las disposiciones que la regulan, esta acción no se configura como una impugnación adicional equiparable a otra instancia.

30. En su demanda, la entidad accionante manifiesta que la Sala habría vulnerado el derecho a la defensa y el debido proceso al no ser considerada su participación dentro del proceso de la acción de protección y disponer medidas que lo afectan al ser cumplidas. Al respecto, este Tribunal verifica que sobre ambas alegaciones establece de manera clara sobre la posible vulneración de derechos, las cuales tienen relación con las medidas de reparación dictadas por la Sala, las cuales no podrían cumplirse sin contar con dicha entidad. De tal forma, se verifica que la demanda cumple con el requisito establecido en el numeral 1 del artículo 62 de la LOGJCC.

31. La argumentación de la demanda no tiene relación con la falta de aplicación o indebida aplicación de normas infraconstitucionales. Se verifica también que la demanda tampoco tiene relación en la consideración de lo injusto o equivocado de la decisión, pues no se refiere a la apreciación de la prueba, ni tampoco está planteada en contra de una decisión del Tribunal Contencioso Electoral. Por lo tanto, la demanda no incurre en las causales señaladas en los numerales 3, 4, 5 y 7 del artículo 62 de la LOGJCC.

32. Finalmente, este Tribunal verifica que las alegaciones de la entidad accionante cumplen con el criterio de relevancia constitucional, ya que, de los hechos se evidenciaría una posible vulneración al derecho a la defensa en la sustanciación de la acción de protección. En este sentido, la entidad accionante alega que se vulneró su derecho a la defensa cuando los jueces no la habrían notificado del proceso que resolvió aceptar la acción de protección y, a pesar de ello, habrían dispuesto medidas que, a efecto de ser cumplidas, requerirían de acciones por parte del Ministerio del Deporte. Por lo anteriormente señalado, la demanda de la acción extraordinaria de protección, presentada por el Ministerio del Deporte cumple con los requisitos establecidos en la LOGJCC para que sea procedente su admisión.

## VII. Decisión

33. El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve dentro de caso **No. 197-23-EP**:

33.1. **ADMITIR** a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio de Economía y Finanzas.

33.2. **ADMITIR** a trámite la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el Ministerio de Deporte.

34. Notificar mediante oficio el contenido de este auto y copias simples de la demanda a la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que, en el término de diez días, contado desde su notificación,



presente un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

**35.** Se recuerda a las partes que, de conformidad con el artículo 7 de la Resolución No. 007-CCE-PLE-2020, emitida por esta Corte, los sujetos procesales deberán señalar correos electrónicos para recibir las notificaciones correspondientes. Para este efecto se solicita el uso del módulo “SERVICIOS EN LÍNEA” de la página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> donde encontrarán la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) como única vía digital para la recepción de demandas y escritos. Podrán de igual manera presentar los mismos de forma presencial en la oficina de Atención Ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada en el Edificio Matriz José Tamayo E10 25 y Lizardo García, en Quito; o en la oficina ubicada en la calle Pichincha y Av. 9 de octubre, Edificio Banco Pichincha piso 6, ciudad de Guayaquil.

**36.** En consecuencia, se dispone notificar este auto y dar inicio al trámite para su sustanciación

Karla Andrade Quevedo  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Carmen Corral Ponce  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

Jhoel Escudero Soliz  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**RAZÓN.** - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión, de 30 de marzo de 2023.- **LO CERTIFICO.** -

*Documento firmado electrónicamente*

Aída García Berni  
**SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN**